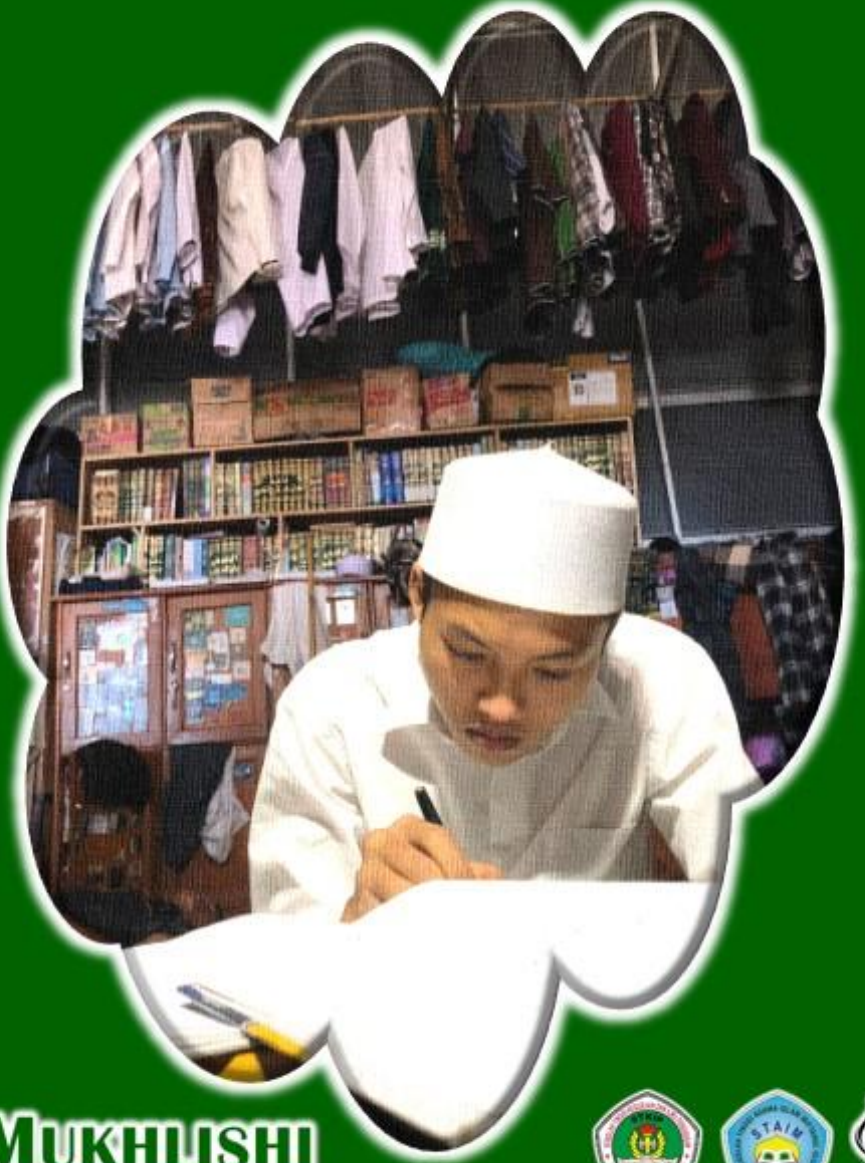
TIRAKAT KEBIJAKAN PENDIDIKAN

Mengurai Tipologi Politisi

Bhuppa Bhabhu Ghuru Rato



MUKHLISHI

SEKOLAH TINGGI KEGURUAN DAN ILMU PENDIDIKAN
STKIP
PGRI
PERKUMPULAN PEMBINA LEMBAGA PENDIDIKAN
SUMENEP
PERSATUAN GURU REPUBLIK INDONESIA

Mukhlishi

T I R A K A T

Kebijakan Pendidikan; Mengurai Tipologi Politisi

Bhuppa Bhâbhu Ghuru Rato

Prolog: Prof. Dr. HM. Ridlwan Nasir, MA

Epilog. Prof. Dr. Achmad Fathoni, M. Ag

Sulur Pustaka

T I R A K A T

Kebijakan Pendidikan; Mengurai Tipologi Politisi

Bhuppa Bhâbhu Ghuru Rato

©Mukhlishi

All right is reserved
Hak cipta dilindungi Undang-Undang
Dilarang Mencopy atau memperbanyak
sebagian atau keseluruhan isi tanpa tertulis dari Penerbit

Penulis: Mukhlishi
Desain cover : Tim
Tata letak isi: Marsus

Cetakan I, 2020
14 x 21 cm., xx + 334 hlm.
ISBN: 978-602-5803-79-6

Diterbitkan oleh:
Cv. Sulur Pustaka
Jl. Jogja-Solo Km.14 Candisari, Rt.01/22
Tirtomartani, Kalasan, Sleman, Yogyakarta
Web: www.sulur.co.id
Telp. 0852-2929-9377

KATA PENGANTAR

—•▫֍▫•—

Tengadah rasa *syukur* dan *Alhamdulillah*, kami panjatkan puji syukur ke hadirat Allah SWT, karena atas rahmat dan karunia-Nya, kami tim penlis dapat menyelesaikan buku **Tirakat Kebijakan Pendidikan; Mengurai Tipologi Politisi *Bhuppa Bhâbhu Ghuru Rato*** adalah hasil riset program Doktoral UINSA Surabaya dengan ini dengan baik. Akhirnya, kami mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah memberikan kontribusinya untuk kepentingan penyelesaian buku ini yakni;

1. Prof. Dr. H. Abdul Ala, M.Ag. Rektor Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Ampel-Surabaya yang memberikan kesempatan belajar pada penulis khususnya di program Doktor pada Program Pascasarjana (PPS) UIN Sunan Ampel semenjak tahun 2013 lalu. Berbagai kebijakan perpindahan kuliah ke GreenSA semenjak semester 2 memberikan inspirasi tersendiri bagi penulis berkaitan dengan pengembangan sikap atau fungsi kritis dalam melihat dan memahami berbagai persoalan dan realitas di sekeliling kita.
2. Prof. Dr. H. Husien Aziz, M.Ag., Direktur Program Pascasarjana (PPS) UIN Sunan Ampel-Surabaya yang juga memberikan masukan tentang perlunya sikap keteliteian baik dalam

pemikiran maupun penulisan, khususnya disertasi yang penulis pertahankan dalam ujian tertutup dan ujian ternbuka. Beliau Prof. Dr. H. Husien Aziz, M.Ag., pada setiap ujian, terdapat kekhasan beliau dalam menguji penulis, yakni mempertahankan identitas dan kredibilitas akademik bahwa UIN Sunan Ampel merupakan institusi pendidikan keagamaan Islam. Ini diwujudkan dengan seberapa jauh penguasaan pembacaan penulis terhadap teks-teks berbahasa Arab. Kenapa tidak mencantumkan naskah Arab. Dari situ penulis harus berjuang melawan lupa terhadap khazanah Islam klasik yang pernah penulis pelajari di beberapa lembaga berbasis pesantren. Hal itu menjadi cambuk tersendiri bagi penulis agar harus tetap mendalami khazanah Islam klasik berbahasa Arab. Dari sini penulis hatur banyak terima kasih kepada beliau.

3. Prof. Masdar Hilmy, MA., Ph.D., Wakil Direktur Pascasrajana UIN Sunan Ampel Surabaya, beliau selalu membeikan motvasi agar sebagai insan kademis agar selalu berfikir Induktif bukan berpkir induktif, sehingga dalam memahami suatu dengan pemahaman yang komperhif.
4. Prof. Dr. H.M. Ridlwan Nasir, MA. Sebagai promotor, beliau mengajarkan banyak hal yang tidak saja berkaitan dengan pemikiran pendidikan Islam pesantren dan juga beliau dua periode menjabat Rektor dan satu periode sebagai direktur tentu banyak kebijakan yang telah beliau lakukan termasuk memberi masukan tentang penulisan disertasi ini. Pak Ridlwan Nasir banyak memberikan dan mengajarkan penalaran tentang pendidikan pesantren, karena beliau dulu riset doktornya juga tentang pesantren di Jawa Timur, sehingga paham mana nilai religiusitas Islam dan politik kebijakan yang tidak sekedar

mewujud dalam perilaku dan pemikiran politik, namun juga bersifat taktis pada wilayah teknis. Prof. Ridlwan Nasir selalu memotivasi dengan petuah beliau "disertasi yang baik adalah disertasi yang selesai tepat waktu" petuah ini yang dijadikan spirit oleh penulis. Beliau merupakan mahkota intelektual muslim masa depan, memberikan terobosan kebijakan yang langsung pada tartan teknis titik persoalan dengan tidak menafikan masukan berharga tentang apa yang disebut sebagai koherensi dalam penulisan desertasi. Aspek koherensi inilah yang menyadarkan penulis bahwa suatu karya ilmiah-akademis harus terstruktur. Kepada beliau penulis mengucapkan banyak terimah kasih.

5. Dr. Hj. Hanun Asrohah, Pada saat ujian, baliau disamping sebagai sekretaris penguji juga menjabat Kaprodi PPS UIN Sunan Ampel Surabaya. Kaakraban penulis semenjak menempuh materi kuliah yang diampu di jenjang S3 memberikan banyak inspirasi sekaligus pengertian mendalam yang tidak saja dari dimensi keilmuan, namun juga figuritas beliau laksana orang tua yang mengayomi seluruh mahasiswanya, khususnya penulis. Ungkapan beliau yang sampai kini teringat bahwa harus ada hasil temuan yang menjadi tantangan tersendiri bagi penulis meski apa daya, penulis masih tampak molor dalam melakukan revisi. Ungkapan tersebut menurut penulis, bersifat substansial, namun tidak mengabaikan dimensi intelektualitas sebuah karya. Substansi tersebut, setelah penulis renungkan, mengandung pelajaran berharga bahwa kepandaian di bangku perkuliahan tidak berarti apa-apa jika tidak dimanifestasikan dalam penyelesaian tugas akhir. Di samping itu, laboratorium keilmuan tidak selesai hanya di bangku perkuliahan namun

juga berada dalam realitas kehidupan sosial-keagamaan. Atas kesabaran dan sikap ke ibuan beliau dan keramahan, penulis ucapkan terimah kasih banyak.

6. Prof. Dr. H. Imam Bawani, MA., perkenalan dengan beliau mulai sejak S2 dalam berbagai acara ilmiah baik dibangku kuliah di Sidoarjo maupun Surabaya memberikan kesan mendalam dan terbukti ulang dalam ujian ini. Ucapan khas beliau "Mahasiswa harus menjadi kawah candra di muka" Berbagai masukan beliau berikan langsung bersifat teknis tentang pesantren dan politik dan terus membuka cakrawala penulis. Intensitas pembacaan beberapa karya yang telah beliau tulis tentang segi-segi pesantren juga memberikan inspirasi tersendiri bagi penulis untuk menggunakan masa muda menghasilkan karya-karya yang berkualitas. Masukan beliau paling berharga adalah penambahan analisis kritis atas politik dan kebiajakan yang menjadi topik utama disertasi penulis. Dengan analisis kritis maka suatu pemikiran kebijakan dapat terdekontruksi sehingga tidak terjebak pada ambivalensi dan ambiguitas paradigmatis. Kepada beliau penulis menyampaikan banyak terimah kasih atas masukannya.
7. Prof. Dr. Achmad Pathoni, M. Ag., telah mempertanyakan apakah semua elite pesantren Sumenep adalah tokoh politik dan memberikan penjelasan berupa masukan adalah merupakan kesan utama penulis kepada beliau. Ini memberikan pelajaran berharga bagi penulis untuk tidak terjebak pada penalaran linear. Di samping itu, teknik penulisan kata dalam judul yang benar menjadi inti masukan beliau kepada penulis untuk segera memperbaiki. Kepada beliau, penulis ucapkan terima kasih.

8. Prof. Dr. Abd. Haris, M. Ag., telah memberikan ilmu sejak kuliah teori selama dua semester dengan pemahaman agar punya progress dalam memajukan pendidikan dan dalam ujian disertasi ini masukan berupa pemahaman yang utuh tentang keputusan kebijakan harus yang didalamnya tidak bisa dilepaskan dari motif politik. Sekarang beliau adalah Rektor UIN Maliki Malang Selamat dan sukses Prof dalam memimpin.
9. Orang tua penulis, terlebih ibu, kakek dan nenek, yang banyak memberikan pendidikan dan pengajaran berharga bagi penulis mengenai pentingnya ilmu pengetahuan dan nilai-nilai agama. Namun, petuahnya yang begitu penuh kesan "teladanilah ilmu padi makin tua makin merunduk" Meski beliau tidak pernah mengenyam pendidikan formal dan hanya menyaksikan dengan support pada putranya bahwa pendidikan di program Doktor UIN Sunan Ampel, sangat penuh dengan ketidak berdayaan namun dirasakan sangat bahagia dengan dukungan dan ridla-Nya.
10. Buat semua guru penulis dari guru *langgher kene*-bahkan maha guru mimbar akademik yang tidak bisa disebut satu persatu, namun terlebih pada guru alif penulis yakni ayah tercinta., karena bimbinganmu anakmu ini, tahu huruf *alif-ya* tahu A-Z.
11. Penulis sampaikan penghargaan yang dan terima kasih setulus-tulusnya pada Dosen yang telah memberikan kuliah pada penulis yakni: Prof. Dr. Amin Abdullah, MA., Prof. Dr. Abdul Haris, M.Ag,. Prof. Dr. Imam Bawani, MA,. Prof. Dr. Withney A. Bauman, MA., (USA), Prof. Dr. Ahmad Fathoni, M.Ag,. Prof. Ahmad, Djainuri, MA., Ph.D. Prof. Akh. Muzakki, Grad Dip (SEA) M.Ag., M.Phil, P.hD,. Prof. Masdar Hilmy, MA. P.hD. dan

terutama kepada promotor Prof. Dr. HM. Ridlwan Nasir, MA., Dr. Hj. Hanun Arohah, M.Ag., Semua Teman-teman penulis yang telah lulus ada Dr. Tuan Guru Azhar Ottawa, Dr. Kiai A. Muqit, Dr. Mr. Zuki, Dr. Wardi, Asesor BAN PT. Dr. Pandi Rektor UIM, dr. Ust. Sholeh pakar PP. dan Permen Kiai Hasan, bagi teman-teman yang belum selesai selamat berjuang semoga cepat selasai dari penderitaan berkepanjangan meminjam istilah Prof. Masdar. Mr. Maruf, Rahmat, Mbak Heny dan Mbak Ida, Zen America, Mas Cholil Belanda, Pak Budi, Abid, Pak Faishal, Zeinal, Asrori, yang memberikan banyak masukan dan pelajaran berharga melalui diskusi intensif baik di kelas perkuliahan maupun di luar kuliah kesan mancing bareng itu begitu indah untuk selalu diingat sepanjang hayat. Ucapan terima kasih juga penulis haturkan kepada seluruh informan peneliteian ini, khususnya Pemerintah daerah Sumenep yang memberikan bantuan berupa dokumentasi hasil kegiatan pemerintah Kabupaten Sumenep.

12. Ucapan terimaksih kepada seluruh informan Bupati Sumenep 2000-2010 KH. Ramdlan Siradj, SE., MM., sekaligus pengasuh PP. Nurul Islam Karang Campaka Bluto, Bupati Sumenep 2010-2020 Dr. KH. A. Busrro Karim, M.Si., PP. al-Karimiyyah Karang Beraji Gapura Sumenep, Dr. A. Shafradji, Ketua MUI Sumenep, sekaligus Pengasuh PP. Aqidah Usymuni Tarate, K. Husnan, Nafi, M.Pd. PP. An-Nuqayah Guluk-Guluk, KA. Dardiri Zubairi, S. Ag., S.Pd. PP. Nasa Gapura Timur, A. Quraisyi, S.Pd.I PP. Al-Huda Gapura, KH. Hafidhi, SH.I tokoh agama, Mas Ust. Khalqi, Kr., S. Ag., Politisi muda, Ust. Suroyo, SE. Anggota DPRD Sumenep, Mas Mahsun, S. Th.I, KNPI, PPLP PT. PGRI Sumenep, Dr. Taufiqurrahaman, M. Ag.,

Kemenag Sumenep, Abd. Kadir, M.Pd. Diknas Sumenep. Pihak Perpusda Sumenep dan Pemkab Sumenep yang menfasilitasi dalam menggali data sumber primer dan skunder baik berupa Perda dan Perbub. Kabupaten Sumenep.

Terakhir, kami mohon kepada seluruh pembaca untuk memberikan kritik dan saran dari para pembaca pada umumnya, secara khusus kami harapkan bimbingan, pencerahan dan dorongan, demi kesempurnaan penulisan karya yang lebih berkelas disetai kualitas. Sehingga dari semua itu dapat kembangkan agar menjadi acuan dalam proses peningkatan kemajuan generasi bangsa yang berkeadilan demi tercapainya kesejahteraan.

PROLOG

MENGURAI *TREND* KEPEMIMPINAN KIAI PESANTREN

Prof. Dr. HM. Ridlwan Nasir, MA.

—•▫֍▫•—

Reformasi bergulir dari era orde baru sejak itulah setiap menjelang kontestasi pemilu dari awal reformasi 1999 hingga pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung tahun 2004, pesantren menjadi sorotan beberapa kalangan. Trah kiai pesantren menjadi wilayah yang diperhitungkan tokoh partai politik dan para kandidat ligeslatif kepemimpinan daerah dan bahkan calon presiden dan wakil presiden demi mearaup dukungan dari pengasuh atau pimpinan pesantren. Dari beberapa paparan ini bicara tentang kiai dan kiprahnya di bidang politik dengan menyoroti keberadaan atau eksistensi pesantren sebagai institusi atau lembaga pendidikan khas Indonesia. Menarik dengan menyorot fenomena keberadaan pesantren sebagai institusi yang kadang-kadang "dimanfaatkan" pengasuhnya untuk mendukung kepentingan politiknya walapun tidak semua. Maka, sudah selayaknya bila pesantren tidak hanya puas mendengar keluh-kesah rakyat jelata. Pesantren juga dituntut menyampaikan aspirasi umat tersebut ke hadapan umara. Walaupun begitu, tidak berarti semua pengasuh pesantren harus terjun ke dunia politik, apalagi politik praktis; harus dilihat dulu kiai dan

pesantrennya harus yang tetap membimbing dan pelayan umat yakni sebagai *khadim al-qaum* .

Kiai,sebagai pengasuh pesantren, mempunyai model dan model kharisma yang luar biasa di mata santri dan masyarakat sekitarnya yang luar biasa. Pengamatan Hermawan Sulistyo, kiai memegang monopoli interpretasi atas dunia di luar pesantren dan monopoli suara kolektif pesantren ke dunia luar. Dengan berbasis keagamaan santri dan masyarakat akan mendengar titah dan patuh (*sam'an wa thaatan*) kepada kiai. Mereka cenderung irasional dengan argumentasi ketaaatan, walaupun ada juga dan banyak yang rasional berdasarkan komptensi dan kapasitas serta kualitas sebagai pemimpin yang mempunyai intergritas yang luas dan cerdas.

Beradarkan semua itu ada relasi elite pesantren dan politik senantiasa menjadi hal yang menarik untuk terus diteliti. Persoalan keterlibatan kiai harus bisa dilihat dari relasi antara Islam dan politik yang tidak dapat dipisahkan. Relasi elite pesantren dalam memangku kebijakan di Kabupaten Sumenep, baik dalam kehidupan politik, sosial, budaya, ekonomi dan pendidikan berlangsung secara timbal balik dengan pola simbiosis mutualisme. Peneliteian ini memunculkan tiga rumusan masalah.

Relasi elite dari hasil riset sauadara Mukhlishi pesantren baik dalam relasi antar pengasuh pesantren dengan pemangku kebijakan di Kabupaten Sumenep, setidaknya ada 6 hal. *Pertama,* kharisma kiai dibutuhkan dalam meligitimasi suatu kebijakan. *kedua,* Lembaga pendidikan yang diselenggarakan elite pesantren mempunyai kedekatan koheren. Karena, para elitenya berada dalam jabatan strategis, seperti eksekutif dan legislatif. *Ketiga,* Para santri diarahkan pada partai politik atau bahkan calon tertentu. *Keempat,* Penyampaikan doktrin politik melalui pembelajaran elite pesantren bersama santri.

Kelima, Dakwah organisasi kemasyarakatan sering menjadi sarana sosialisasi baik dalam organisasi formal atau non formal. *Keenam,* Ikatan alumni.

Sauadara mukhlishi sebagai peneliti mengurai tiga tipologi relasi kebijakan pendidikan di Sumenep, yakni: *Posisi kunci,* seperti pihak eksekutif dan ligeslatif dan Dinas Pendidikan. *Posisi primer*, yaitu mereka yang memiliki relasi kepentingan secara langsung dengan suatu kabijakan. Seperti tokoh masayarakat. *Posisi sekunder,* yaitu mereka yang tidak memiliki relasi kepentingan langsung dengan suatu program kebijakan. Namun, memiliki kepedulian dan perhatian jelas dan tertuju, sehingga mereka turut bersuara dan berupaya untuk memengaruhi keputusan legal pemerintah. Dampak kebijakan pesantren harus tetap menjaga agar citra pondok pesantren di mata masyarakat sesuai harapan masyarakat luas. Pesantren adalah bagian dari pendidikan nasional dan santrinya pun merupakan bagian integral dari masyarakat, Para santri hendaknya dipersiapkan berkompetisi dalam masyarakat yang majemuk. Pesantren hendaknya terbuka pada perkembangan dan perubahan yang terjadi, termasuk temuan-temuan ilmiah dalam dunia pendidikan, pesantren tidak semestinya tenggelam pada dunianya sendiri. Terakhir, pesantren juga diharapkan dapat dijadikan sebagai pusat studi pendidikan Islam.

Semoga buku **Tirakat Kebijakan Pendidikan; Mengurai Tipologi Politisi *Bhuppa' Bhâbhu' Ghuru Rato*** yang ditulis sauadara Mukhlishi ini dapat bermanfaat kemajuan melalui perbaikan kebijakan sexcra khusus dan lebih-lebih insan akademik dan pemerhati kebijakan pendidikan serta pembaca umumnya dalam rangka meningkatkan pengetahuan kita akan studi kebijakan pendidikan. Semoga apa yang kita jihadkan dan ijtihadkan bersama

diterima disisi-Nya, Amien.

Selamat membaca.

Semoga menjadi amal ilmiah yang bermanfaat dan disertai keberkahan ilahiah.

Surabaya; 12 Februari 2020

DAFTAR ISI

—•▫❁▫•—

KATA PENGANTAR ▫•— iii
PROLOG ▫•— xi

BAB I:
HISTORISITAS PESANTREN

A. Latar Belakang Masalah ▫•— 1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah ▫•— 15
C. Penelitian Terdahulu ▫•— 17
D. Metode Penelitian ▫•— 15
   1. Lokasi Penelitian ▫•— 26
   2. Pendekatan Peneliteian ▫•— 28
   3. Penentuan Subjek Penelitian ▫•— 30
   4. Metode Pengumpulan Data ▫•— 31
   5. Analisis Data Penelitian ▫•— 35

BAB II:
ELITE PESANTREN DALAM KACAMATA POLITIK DAN KEBIJAKAN

A. Kajian Elite Pesantren ▫•— 41
B. Interaksi Politik Kiai ▫•— 43
C. Peran Ganda Kiai ▫•— 45
D. Teori Relasi ▫•— 46
E. Konsepsi Politik Pendidikan Islam ▫•— 57

1. Paradigma Politik Pendidikan ▫•— 61
2. Pendekatan Politik Pendidikan ▫•— 62

F. Konsepsi Kebijakan Pendidikan Islam ▫•— 81
1. Aktor-aktor dalam Perumusan Kebijakan Pendidikan ▫•— 92
2. Kebijakan Pendidikan Berdasarakan Hakikat Pendidikan ▫•— 93

G. Implementasi Kebijakan ▫•— 94

H. Analisis Kebijakan ▫•— 96

I. Evaluasi Kebijakan Pendidikan ▫•— 99

J. Tujuan Evaluasi Kebijakan Pendidikan ▫•— 106

BAB III:
GAMBARAN WILAYAH

A. Geografis, Administratif dan Kondisi Fisik ▫•— 109
1. Geografis ▫•—109
2. Adminstratif ▫•— 110
3. Topografi ▫•— 112
4. Hidrologi ▫•— 113
5. Klimatologi ▫•— 113
6. Demografi ▫•— 115

B. Keuangan dan Perekonomian Daerah ▫•— 116

C. Penataan Umum ▫•— 117

D. Sosial Budaya dan Pendidikan ▫•— 121
1. Kondisi Fasilitas Pendidikan ▫•— 121
2. Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat ▫•— 124
3. Kelembagaan Pemerintah Daerah ▫•—125

E. Ikhtiar Penataan Kebijakan Pendidikan ▫•—126

BAB IV:
ELITE PESANTREN DENGAN PEMAGKU KEBIJAKAN

A. Elite Pesantren sebagai Pemangku Kebijakan ▫•— 135
   1. Kiai Ramdlan Sirajd, SE., MM. ▫•— 135
      a. Profil Pesantren Nurul Islam ▫•— 137
      b. Keadaan Sosiologis Lingkungan Pesantren ▫•— 141
      c. Kebijakan Pendidikan Kiai Ramdlan Siradj ▫•— 142
   2. Biografi KH. A. Busyro Karim ▫•— 147
      a. Profil Pesantren al-Karimiyyah ▫•— 150
      b. Kebijakan Pendidikan ▫•— 154
B. Relasi elite Pesantren dengan Pemangku Kebijakan ▫•— 164
   1. KH. Dr. A. Safraji ▫•—164
      a) Profil Pesantren Aqidah Usymuni ▫•— 164
      b) Penilaian terhadap Kebijakan Pendidikan Sumenep ▫•— 166
   2. K. Husnan Nafi, M. Pd ▫•— 166
      a) Profil Pesantren An-Nuqayah ▫•— 167
      b) Penilaian terhadap Kebijakan Pendidikan Sumenep ▫•— 170
   3. KA.Dardiri Zubairi ▫•— 171
      a) Profil Pesantren Nasyatul Mutaallimin ▫•— 172
      b) Penilaian terhadap Kebijakan Pendidikan Sumenep ▫•— 176

BAB V:
TIRAKAT ELITE PESANTREN TENTANG KEBIJAKAN PENDIDIKAN DI SUMENEP

A. Tirakat Kebijakan Elite Pesantren di Sumenep ▫•— 189
B. Implementasi Perda Dan Perbub Pendidikan Di Kabupaten Sumenep ▫•— 193
C. Revisi Terhadap Perda dan Perbup ▫•— 193
D. Menata Sumber Daya Pendidikan ▫•— 196
    1. Menata Kualitas SDM dan Peningkatan Kesejahteraan Pendidikan ▫•— 205
    2. Peningkatan SDM Pendidikan Berkualitas ▫•— 206
    3. Mengakhiri Tradisi Jabatan Sekolah Seumur Hidup ▫•— 207
E. Layanan Pendidikan; dari Fasilitas-Kesejahteraan ▫•— 210
    1. Peningkatan Sarpras Pendidikan ▫•— 211
    2. Bantuan Motor Bagi Para Pengawas ▫•— 213
    3. Bantuan Penyelenggaraan Pendidikan Guru Diniyah dan Guru Swasta (BPDGS); Upaya Membela Nasib Guru Swasta dan Santri ▫•— 214
    4. Bantuan Transport Guru Swasta ▫•— 219
    5. Bantuan GTT Kategori (K2) ▫•— 221
    6. Perang Buta Akasara ▫•— 224
F. Peningkatan Kualitas anak melalui Pendidikan Usia Dini, Dasar dan Menengah ▫•— 231
    1. Membumikan PAUD dan TK dari Kota-Desa ▫•— 232
    2. Membumikan SMK Sebagai Investasi *Human Capital* ▫•—233
G. Pengembangan Pendidikan Tinggi Lokal untuk Kemajuan Sumenep ▫•— 237

1. Dana Pendampingan Belajar Beasiswa Masuk PT ▫•— 241
2. Beasiswa Bagi Mahasiswa Kurang Mampu ▫•— 244
3. Memberdayakan organisasi kemahasiswaan ▫•— 246

BAB VI:
PENILAIAN MASYARAKAT TENTANG KEBIJAKAN PENDIDIKAN DI SUMENEP

A. Bacaan masyarakat tentang Kebijakan Pendidikan di Sumenep ▫•— 255
B. Kebijkan Kabupaten Sumenep pada Pesantren ▫•— 260
1. Politik Anggran ▫•— 263
2. Politik Kebijakan ▫•— 264
3. Politik Pembangunan ▫•— 267
C. Analisis Kebijakan Pendidikan di Kabupaten Sumenep ▫•— 282

BAB VII:
PENUTUP

A. Kesimpulan ▫•— 303
B. Implikasi Teoritik ▫•— 308
C. Rekomendasi ▫•— 309

EPILOG ▫•— 313
DAFTAR PUSTAKA ▫•— 316
BIOGRAFI PENULIS ▫•— 331

BAB I
HISTORISITAS PESANTREN

—•▫֍▫•—

A. Latar Belakang Masalah

Secara historis, pesantren telah banyak mendokumentasikan berbagai peristiwa sejarah bangsa Indonesia, baik sejarah yang bersifat sosial budaya masyarakat, ekonomi, maupun politik bangsa Indonesia, mulai sejak awal penyebaran Islam, pesantren adalah saksi utama bagi penyebaran Islam di Indonesia, karena pesantren adalah sarana penting dalam proses Islamisasi di Indonesia. Perekembangan dan kemajuan masyarakat Nusantara, khususnya Jawa tidak dapat dipisahkan dari peran yang dimainkan pesantren bahkan masalah ekonomi dan kebijakan politik pun dimainkan.[1]

Pesantren sebagai salah satu institusi pendidikan Islam yang berada di bawah pimpinan seorang atau beberapa Kiai[2] yang dibantu oleh para santri senior serta berbagai anggota keluarganya. Pesantren menjadi bagian yang sangat penting

1 Hanun Asrohah, *Sejarah Pendidikan Islam* (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2001), 183

2 Istilah *Kiai* dan *Ulama'* mempunyai banyak kesamaan makna walaupun juga ada titik perbedaan istilah kata *Ulama'* berasal dari kata bahasa Arab yang berarti orang tahu. Adapun istilah *Kiai* berasal dari bahasa Jawa *'iki wae'* yang artinya 'ini saja' mengenai asal usul kata kiai ada tiga kata yang digunakan dalam kata *kiai* (1) gelar pada orang tua secara umum, (2) gelar pada orang yang ahli agama dan (3) gelar pada benda atau barang yang dianggap keramat. Lihat dalam Endang Turmudi, *Perselingkuhan Kiai dan Kekuasaan* (Yogyakarta: LKiS, 2004). Istilah lain misalnya *Bindere* di Madura, Ajengan, Nun di Jawa Barat dan guru secara umum adalah sebutan yang diperuntukkan bagi*Ulama'*tradisional di pulau Jawa. 8. Lihat juga Mujamil Qamar dalam Mukhlishi, *Kiai, Kantor dan Pesantren; Kupas Tuntas Manajemen Lembaga Pendidikan Islam* (Yogyakarta: Nadi Pustaka Kerjasama Zath, 2012), 12.

bagi kehidupan lingkungan Kiai sebab pesantren merupakan tempat untuk mengembangkan dan melestarikan ajaran, tradisi dan pengaruhnya di masyarakat.[3]

Masyarakat Islam tradisional-paternalistik di Indonesia secara khusus Madura-Sumenep memahami Kiai sebagai pribadi yang memiliki kedudukan khusus. Realitas kekhususan adalah merupakan figur Kiai yang dikenal sebagai tokoh sentral yang dihormati dan ditaati terkait otoritasnya baik dalam bidang agama, etika dan fungsi spritualnya sebagai penjaga keharmonisan umat.[4] Pandangan seorang Clifford Geetz[5] menyebut sebagai makelar budaya *(cultural broker)* bahkan dalam penelitian Bustami disebut 'orang serba bisa' (*multiprayer*) karena peran dan fungsinya seorang kiai dapat menyelesaikan masalah.

Perbincangan para pengamat dan bahkan oleh Kiai sendiri menyangkut layak tidaknya seorang Kiai terjun dalam politik praktis dimana muara ahirnya adalah suatu kekusaan. Sebagian kalangan berpendapat bahwa Kiai seharusnya lebih baik berperan saja sebagai pengayom dalam kehidupan beragama dan lebih tepat menghindarkan diri dari dunia politik. Sebaliknya terdapat pendapat yang cenderung berbeda bahwa tidak ada alasan Kiai harus meninggalkan politik praktis, sebab berpolitik merupakan bagian dari agama itu sendiri.[6] Hal ini diperkuat oleh pendapat al-Ghazaly dalam karya monumental *ihya' ulumiddin*, bahwa agama dan kekusaan dua hal yang saling

3 Ali Maschan Moesa, *Nasionalisme Kiai; Konstruksi Sosial Berbasis Agama* (Yogyakarta: LKiS, 2007), 93-94.

4 Muhammad Baharun, *Peran Kiai Sebagai Multi Prayer* dalam Pengatar Buku *Kiai Politik Politik Kiai* (Malang Pustaka Bayan, 2009), xii

5 Seorang peneliti yang membagi Islam menjadi tiga tipologi (1) Islam Santri (2) Islam Priyayi dan (3) Islam Abangan, namun penelitiannya terbantah oleh peneliti selanjutnya.

6 Imam Suprayogo, *Kyai dan Politik; Membaca Citra Politik Kiai* (Malang: UIN Maliki Press, 2009), 1.

mendukung satu sama lain, agama tanpa kekusaan tidak bisa tegak, ibarat orang kedinginan yang butuh selimut, ibarat bangunan rumah yang butuh atap agar terhindar hujan dan berbagai hal lainnya yang saling keterkaitan.[7] Ibarat suatu mata uang yang saling melengakapi.

Seorang Kiai juga bisa disebut mempunyai peran ganda sebagai sebutan elite agama dan sekaligus tokoh politik. Hal ini selalu dalam perdebatan yang terus menerus dan tidak pernah usai. Termasuk Kiai dalam studi politik telah banyak melahirkan berbagai karya yang mendalam kajian oleh pemerhati politik banyak sekali yang mengangkat berbagai tema kiai dalam berbagai teori baru. Hal ini tentunya merupakan indikator bahwa Kiai merupakan profil yang menarik dan merupakan tema yang tidak akan pernah kering dengan berbagai pembahasan yang begitu beragam.[8]

Menurut Etzoni seperti dikutip Keler dalam Ainun, elite adalah kelompok aktor yang mempunyai kekuasaan sehingga elite dikatakan sebagai orang atau kelompok yang memegang posisi terkemuka dalam suatu masyarakat. Elite juga adalah orang-orang berbakat baik dalam masyarakat. Secara sosiologis istilah elite pada umumnya selalu dikaitkan dengan elit politik *(political elitis)*. Pandangan ini didasarkan pada asumsi bahwa yang membedakan anggota masyarakat antara elite dan massa sebagai suatu yang tak terhindarkan dalam kehidupan masyarakat modern yang kompleks.[9]

Berbicara mengenai pesantren, meminjam perspektif Abdurrahman Wahid bahwa pesantren bukan hanya lembaga

7 Abu Hamid Al-Ghzaly, *Ihya' al- Ulumiddin* Juz IV (Lebanon: Dar al-Kutub, 2007), 102.
8 Zulfi Mubarak, *Perilaku Politik Kiai* (Malang: UIN Maliki Press, 2012), 1.
9 Ibid.7.

pendidikan intelektual akan tetapi juga spiritual, pendidikan moral dan sebagai lembaga pendidikan sosial kemasyarakatan.[10] Sebagai lembaga pendidikan pesantren dapat proakatif dalam kehidupan sosial masyarakat termasuk di dalamnya peran politik

Peran sosial khusunya peran politik ada yang berpandangan elite pesantren dituntut tidak terjun dalam ranah politik yang dianggap profan dan sering menimbulkan fitnah. Pesantren dituntut netral tidak terlibat dalam politik praktis dan tidak mendukung partai politik tertentu. Sebab sebagaimana dipahami bahwa politik Indonesia sarat dengan fragmentasi kepentingan sesaat sedangkan pesantren sebagai *kawah candra dimuka* yang membawa misi ke-Tuhan-an yang berlaku dengan jangka waktu yang tak terbatas.[11]

Hal yang menjadi kehawatiran dan terjadi ahir-ahir ini senada dengan perspektif Masdar Hilmy bahwa asumsi kuat keterlibatan pesantren dalam ranah politik praktis tidak menuai keberhasilan maksimal karena pesantren sebagai *by definition* belum memiliki piranti lunak *(soft skill)* yang memadai guna menopang keterlibatan komunitas pesantren dalam gelanggang politik praktis yang dikenal ganas dan kompleks sehingga yang terjadi bahwa fenomena pesantren awalnya sebagai pencerah realitas politik justru tenggelam oleh kuatnya arus utama sistem politik yang ada.[12] Secara ekstrim meminjam istilah Huntington berpandangan bahkan pesantren malah justru turut berkontribusi dalam pembusukan politik.[13] Naifnya tidak

10 Yatimul Ainun, *Bakiak Politik Sorban Negarawan* (Malang: Grea Litera Buana, 2014), 150.
11 Ibid, 151.
12 Masdar Hilmy, *Islam, Politik dan Demokrasi; Pergulatan antara Agama, Negara dan Kekuasaan* (Surabaya: Imtiyaz, 2014), 178.
13 Huntington, 'Political Development and Political Decay", 415.

terjadi daya gempur pesantren yang tidak mampu membongkar struktur sosial-politik yang ada.

Pendidikan dan politik secara spesifik pendidikan pesantren adalah dua elemen penting dalam sistem sosial politik Negara Indonesia. Keduanya sering dilihat sebagai bagian-bagian yang terpisah yang satu sama lain tidak memiliki hubungan apa-apa. Padahal keduanya bahu membahu dalam proses pembentukan karakteristik masyarakat di suatu negara. Kata politikdalam kamus Bahasa Indonesia adalah pengetahuan tentang ketatanegaraan atau kenegaraan seperti tatacara pemerintah, dapat pula diartikan segala urusan tindakan, kebijakan, siasat, dan sebagainya mengenai pemerintah suatu negara atau negara lain.[14]

Setiap kesuksesan suatu negara dilandasi oleh pendidikan yang kokoh. Kesuksesan dalam politik, ekonomi, sosial, budaya, maupun agama dilandasi oleh suksesnya pendidikan. Pendidikan merupakan *soft power*, kekuatan sejati yang tidak kasat mata, tetapi semua orang memerlukan dan merasakan kekuatannya. Pendidikan memberikan pengaruh politis yang amat besar dalam kehidupan manusia. Manusia yang terdidik dengan baik dan sehat ia akan mampu mengkreasi diri untuk mengubah pendidikan menjadi media berpolitik yang sehat dan sekaligus mampu mendidik politik lewat pendidikan. Pendidikan politik dan politik pendidikan bisa berintegrasi, interkoneksi, tetapi juga bisa bermusuhan.

Akar persoalannya adalah pudarnya figur karismatik yang disandang para Kiai ternyata dari kepemimpinan tradisional dan kemudian dimulainya kepemimpian modern rasional diruang

14 M. Sirozi, *Politik Pendidikan* (Jakarta : PT Raja Grafindo, 2005), 1

publik.[15] Secara konstruk teoretik Weberian hal ini terjadi karena kepemimpinan secara tradisional ditandai dengan bekerjanya pola relasi *patron-client*[16]yang tidak berimbang antara pemimpin dan yang dipimpin. Maka, jangan heran ketika kepemimpinan tradisional karismatik mulai terkikis oleh kepemimpinan modern-rasional.[17]

Secara lebih rinci hubungan *patron-client* merupakan hubungan timbal balik, Wolf Eric dalam Sukitman dan Mardika halini berbeda dengan kekerabatan yang merupakan hasil sosialisasi yang didalamnya terkandung rasa saling percaya. Sedangkan inti hubungan *patron-client* dalam teori ini adalah suatu hubungan yang bersifat persahabatan instrumental dan relasi yang terjadi karena tiap pihak mempunyai saling kepentingan.[18]

Fenomena saling punya kepentingan ini disebut hubungan timbal balik ini yang oleh Keit R. Legg mengemukakan tiga syarat terbentuknya *patron-client* yakni (1) para sekutu (*patners*) menguasai sumber-sumber yang tidak dapat diperbandingkan *(noncomparable resources)* (2) hubungan mempribadi dan (3) keputusan untuk mengadakan pertukaran yang didasarkan pada pengertian saling menguntungkan *(mutual benefit and reciprocity).*[19]

Hubungan para elite pesantren dalam tradisi keagamaan pesantren yang berlangsung secara berabad-abad mulai masa

15 Hilmy, *Islam*, 177.

16 Istilah *Patron* berasal dari bahasa Spanyol yang berarti sesorang yang punya kekuasaan, status, pengaruh. *Client* adalah sebagai anak buah, buruh atau yang dilindung. Lebih lengkapnya lihat Sunyoto Usman, *Sosiologi; Sejarah teori dan Metodologi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), 127.

17 Mengenai kepemimpinan kharismatik oleh Max Weber. Lihat dalam Reinhhard Bendix, *Max Weber; an Intelectual Potrait* (London & New York: Routolodge, 1998), 301-329.

18 Tri Sukitman dan Suluh Mardika. "Kekuasaan Parmornial Politik Lokal" dalam *Jurnal Pelopor,* Vol. 7 No. 2 Januari 2015. 103.

19 Keit R. Legg, *Tuan, Hamba dan Politisi* (Jakarta: Sinar Harapan, 1983), 29.

awal kebangkitan Nasional 1908 dan bahkan dalam realitas kekinian tetap menjadi perbincangan tentang pesantren dan politik dengan pola relasi elite pesantren menjadi dasar pijakan awal dari pembacaan realitas para elite pesantren berkiprah dalam berbagai lini kehidupan dalam penelitian ini secara spesifik adalah pesantren dan politik.

Tentunya semua rangakain sejarah elite agama, kekuasaan dan pendidikan tidak hanya itu rangkaian hubungan sehari-hari yang biasa dilakukan, namun juga dikonstruksi dalam berbagai realitas sosial budaya, keagamaan, ekonomi bahkan realitas politik melalui media-media tradisi keagamaan serta proses sosial kebudayaan yang berjalan dengan wajar dalam kehidupan sehari-hari. Relasi kuasa dalam mencapai keutuhannya yakni mencapai efektivitas pada tataran kekuasaan dan produktivitas pada tataran pengetahuan.[20]

Pandangan peneliti ketika berbicara hubungan atau relasi kekuasaan tentang para elite pesantren terbangun dalam hubungan yang lama dan sangat kental. Namun, semua itu karena iming-iming dan politik balas budi menjadi tim sukses, namun sejarah mencatat mulai semangat mengusir para penjajah sampai era kemerdekaan dan bahkan era reformasi sekarang ini elite agama dalam bingkai kekuasaan dan pendidikan sangat diperhitungkan. Satu contoh bagaimana KH. Hasyim Asy'ari dengan resolusi jihad dalam memompa semangat kebersamaan dalam perjuangan. Pada orde lama NU pernah menjadi parpol dan pada akhirnya berdifusi ke PPP dan NU kembali ke *khittah* bahkan di awal reformasi para elit NU yang mayoritas adalah orang yang dibesarkan dari pesantren memproklamirkan diri

20 Ibid.,134.

dengan mendirikan partai dan dapat menghantarkan kadernya menjadi RI 1. Sejak pemilihan secara langsung oleh rakyat pada tahun 2004 sampai sekarang kedekatan elite pesantren selalu ada dalam bingkai kekuasaan pemerintahan sebagai pemangku kebijakan.[21]

Adapun kebijakan pendidikan menurut Devine dalam Munadi dan Barnawi memiliki empat dimensi pokok yaitu Dimensi Normatif, struktural, konstituentif, dan teknis. Adapun dimensi normatif terdiri dari nilai, standar dan sisi filosofis. Dimensi ini lebih memaksa masyarakat untuk peningkatan sumber daya manusia melalui pendidikan yang ada. Dimensi normatif ini butuh pada dimensi struktural yang berkaitan dengan pemerintah (desentralisasi, sentralisasi, federal atau bentuk lain) atau satu organisasi, butuh metode dan prosedur yang menegaskan mendukung kebijakan bidang pendidikan. Dimensi konstituentif terdiri dari individu atau kelompok kepentingan yang menggunakan kekuatan untuk mempengaruhi proses pembuatan kebijakan. Dimensi teknis lebih pada menggabungkan pengembangan, baik praktik atau implementasi sebagai evaluasi dari pembuatan kebijakanpendidikan yang diambil oleh pemangku kebijakan.[22]

Berbagai kebijakan yang dikembangkan oleh lembaga pemerintah dan pejabat pemerintah yang dipengaruhi oleh aktor-aktor dan faktor-faktor bukan pemerintah menunjukkan hal-hal sebagai berikut (1) kebijakan tidak semata-mata

21 Pendapat al-Mawardi sesuai dengan teorinya ini, tidak menganggap kekuasaan kepala negara sebagai sesuatu yang suci. Namun demikian, Mawardi juga menekankan kepatuhan terhadap kepala negara yang telah dipilih. Lihat terj. Al-Mawardi, *al-Ahkam as-Sultaniyah wa al-Wilayah ad-Diniyyah* (Kairo, Tp, 1973), 6.

22 Muhammad Munadi dan Barnawi, *Kebijakan Publik di Bidang Pendidikan,* (Yogyakarta; ar-Ruz Media, 2011), 19-20.

dipengaruhi oleh kepentingan pemerintah, (2) aktor di luar pemerintah harus diperhatikan aspirasinya dan (3) faktor yang mempengaruhi harus dikaji sebelumnya.[23]

Secara lebih lanjut baik Winarno maupun Wlilian N. Dunn membagi lima tahap kebijakan yakni (1) penyusunan agenda, (2) formulasi kebijakan, (3) adopsi kebijakan, (4) implementasi kebijakan dan (5) penilaian kebijakan. Lima tahap kebijakan ini harus memperhatikan tiga hal pokok yaitu (1) pemerintah, (2) aktor-aktor diluar pemerintah (kepentingan kelompok atau penekan) dan (3) faktor-faktor lain selain manusia yang berupa sumber daya alam baik yang akanmaupun yang telah memengaruhi suatu kebijakan. [24]

Berbagai kebijakan publik bidang pendidikan adalah keputusan yang diambil bersama-sama antara pemerintah dan aktor di luar pemerintah untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan pada bidang pendidikan seluruh warga masyarakat. Seperti anggaran pendidikan, kurikulum, rekrutmen tenaga kependidikan, pengembangan professional staf, tanah dan bangunan, pengelolaan sumber daya dan berbagai kebijakan lain baik langsung atau tidak langsung bersentuhan dengan bidang pendidikan.[25]

Perumusan kebijakan menjadi filter yang mampu mencerna masalah yang timbul dengan berbagai kepentingan. Oleh karena itu kebijakan publik untuk pendidikan bisa dikelompokkan menjadi empat kategori yaitu; (1) Ada kebijakan yang berkenaan dengan fungsi-fungsi esensial dari sekolah dan

23 Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik.* (Yogyakarta: Medpress, 2005), 17.

24 William N Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik.* (Yogyakarta: Gadjah Mada Press, 2000), lihat juga Winarno, *Teori.* 21.

25 Armida Alisyahbana S. "Otonomi Daerah dan Desentralisasi Pendidikan" dalam *Jurnal Analisis Sosial,* Vol. 5 No. 1 (Januari 2000).

lembaga-lembaga pendidikan. Sebagian dari kebijakan ini berhubungan dengan kurikulum, tetapi ini meliputi kebijakan yang berhubungan dengan penetapan tujuan dan sasaran, rekrutmen dan penerimaan pendaftaran siswa, penilaian siswa, penghargaan dalam bentuk ijazah, diploma, dan disiplin siswa. (2) Ada kebijakan yang berkenaan dengan penetapan, struktur dan pengaturan lembaga individual dan sistem pendidikan yang menyeluruh atau sebagian. (3) Berhubungan dengan rekrutmen; pekerjaan, promosi, supervisi dan remunerasi seluruh staf, tetapi terutama kategori-kategori berbeda dari para profesional. (4) Kebijakan yang berhubungan dengan ketentuan alokasi sumber keuangan dan ketentuan dan pemeliharaan bangunan dan peralatan atau belanja rutin.[26]

Berbagai konsep kebijakan pendidikan dengan pola relasi elite pesantren dengan mengkorelasikan pada konsep yang tersebut diatas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berkaitan dengan berbagai pandangan baik berupa perbedaan yang mengemuka saat ini. Sebenarnya ketika seorang yang berada di pucuk pimpinan pesantren terlibat dalam politik praktis atau mungkin masih bisa akan tetap merawat pesantren dan eksis menjadi tumpuan masyarakat tanpa harus menjadi pemain dalam kancah politik peraktis atau mungkin ada yang bermain dibalik layar, namun sebenarnya punya relasi yang kuat dengan suatu tokoh dipucuk pimpinan dalam suatu pemerintahan.[27]

Pandangan Michael Foucault dalam teori kekuasaan

26 Arif Rohman dan Teguh Wiyono, *Education Policy* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 14.

27 Butuh solidaritas kolektif yang diikat oleh kesatuan visi, misi, sejarah, tanah air dan bahasa. Lebih jelasnya lihat Ibnu Khaldun, *Muqaddimah Ibn Khaldun,* terj. Ahmadie Thaha (Jakarta: Pustaka Firdaus, 1986), 31.

ada lima pola relasi antar kelompok yakni (1) akulturasi dua kelompok berbaur dan berpadu, (2) Dominasi satu kelompok yang menguasai kelompok lain, (3) paternalisasi dominasi kelompok pendatang terhadap penduduk asli, (4) integrasi adalah berupa pembauran yang menjadi satu kesatuan yang utuh dan (5) pluralisme yakni berupa kondisi masyarakat yang majemuk baik secara sosial dan politik.[28] Berbicara mengenai pola relasi elite pesantren yang menjadi bagian yang sangat penting bagi kehidupan lingkungan Kiai sebab ia merupakan tempat untuk mengembangkan dan melestarikan ajaran, tradisi dan pengaruhnya secara luas di berbagai lapisan masyarakat.[29]

Relasi elite pesantren dengan pemangku kebijakan di Kabupaten Sumenep, peneliti melihat setidaknya ada lima hal yang punya kecenderungan dengan diawali berbagai hal sebagaimana berikut:

1. Adanya kharisma sebagian elite pesantren yang masih ada dan menjadi rujukan untuk memilih dengan suatu argumentasi tidak etis karena ada hubungan spriritual (guru dan murid). Hal ini hampir terjadi diberbagai pesantren *salaf* di Sumenep.
2. Lembaga pendidikan yang diselenggarakan oleh elite pesantren dapat berafiliasi dengan yang punya kuasa (pemerintah). Afiliasi berupa relasi seperti yang tejadi di pesantren an-Nuqayah Guluk-Guluk daerah Lubangsa raya. Pesantren Nurul Islam Karang Cempaka, Bluto. Pesantren Aqidah Usymuni Tarate Sumenep. Pesantren

28 Michael Foucault, *Ingin Tahu Sejarah Seksualitas*, terj. Rahayu S Hidayat (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), 112.

29 Ali Maschan Moesa, *Nasionalisme Kiai; Konstruksi Sosial Berbasis Agama* (Yogykarta: LKiS, 2007), 93-94.

al-Aswaj Ambunten dan Pesantren al-Karimiyah Beraji Gapura.

3. Para santri dapat diarahkan pada sebuah organisasi atau partai politik atau bahkan calon tertentu. Keterjadian ini terjadi diberbagai pesantren yang punya relasi dengan partai politik sebagaimana tersebut di atas.
4. Penyampaikan doktrin politik melalui pendidikan dan pembelajaran para elite pesantren kepada para santri. Kecenderungan ini muncul dengan diselipkan dalam pendidikan pesantren pada waktu interaksi pembelajaran yang dicoba dikorelasikan dengan ideologi politik tertentu.
5. Dakwah dalam organisasi kemasyarakatan sering menjadi sarana sosialisasi dengan argumentasi tidak langsung berupa selipan ucapan dalam kegiatan bersama masyarakat baik dalam organisasi formal atau organisasi non formal seperti mingguan atau bulanan.

Secara akademik dampak dari kecenderungan relasi elite pesantren seperti di atas dimaknai sebagai bagian dari transformasi sosial dan sarana eksistensi aktor dalam legitimasi kultural pada kelas sosial (*legitimate culture performs in class relations*) yang melingkupi eksistensi aktor dalam realitas sosial.[30] Oleh karena itu dalam realitas sosial kekuasaan selalu mengalami proses mengubah, memperkokoh dan memutarbalikkannya,[31] atau dalam perspektif Giddens, sebagai bagian dari *reproduction of locality* yakni suatu proses pendefinisian ulang ruang atau bahkan pembangunan ruang dengan tujuan untuk

30 Pierre Bourdieu, *Distinction: A Social Critique of The Judgement of Taste* (New York: Routledge, 2006), 12

31 Michael Foucault, *Ingin Tahu Sejarah Seksualitas*, terj. Rahayu S Hidayat (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), 121.

menjamin pelestarian dari kekuasaan kelompok yang memerintah.[32]

Hal yang sering terjadi dalam dunia politik, orientasi kekuasaan sering menjadi segala-galanya dan menggunakan berbagai cara demi mencapai kekuasaan. Salah satunya menggunakan agama. Hal ini terjadi di Indonesia termasuk Sumenep mengingat Indonesia merupakan Negara plural, sehingga para elite pesantren yang dianggap memiliki otoritas untuk menafsirkan agama menjadi bagian penting dalam pengambilan keputusan dan memiliki pengaruh yang sangat besar di kalangan masyarakat.[33]

Salah satu contoh yang terjadi di Sumenep terkait politik dan kebijakan pendidikan Islam. Seperti yang diungkapkan oleh praktisi pendidikan Moh. Ersyad ia selaku ketua Dewan Pendidikan Sumenep Bupati harus memilih Kepala Dinas (Kadis) yang bekualitas. Di mana yang terjadi di internal Dinas Pendidikan masih banyak proses dipilih dan terpilih tidak berdasarkan kompetensi atau jenjang karir namun hanya lebih pada kepentingan politik semata dan ini faktanya saat ini yang menjadi Kadis adalah orang yang berasal dari elite pesantren.

Hal ini juga ditegaskan oleh Abrari Alzail wakil rakyat yang sekarang adalah Wakil Ketua Komisi III DPRD Sumenep dalam rekrutmen pejabat di lingkungan Dinas Pendidikan Sumenep ia menemukan ada pejabat struktural yang diangkat tidak berdasarkan Daftar Urusan Kepangkatan (DUK), ada berdasarkan kompetensi dan integritasnya, tetapi dia direkrut karena ada yang membawa ke Bupati. Padahal seharusnya secara hirarki pejabat diangkat dan dimulai dari eselon. Sedangkan faktanya ada suatu kebijakan ini

32 Irwan Abdullah, *Konstruksi dan Reproduksi Kebudayaan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), 5.

33 Abuya Busyro Karim, *Indonesia & Globalisasi* (Yogyakarta: Raja Pilar Politika, 2005), 56-57.

diselipkan (*esselloraki)*.[34]

Merespons fakta yang terjadi pada elite pesantren di Sumenep esensi kebijakan pendidikan diperoleh melalui suatu proses pembuatan kebijakan dalam hal ini unsur-unsur pokoknya adalah sebagai berikut;

1. Pembuatan kebijakan (*policy making*) adalah terlihat sebagai sesuatu dari sejumlah proses dari semua bagian dan berhubungan langsung atau tidak langsung kepada sistem sosial dalam membuat sasaran sistem.
2. Proses pembuatan keputusan harus memperhatikan faktor lingkungan eksternal, masukan (*input)*, proses (transformasi), keluaran (*output)*, dan umpan balik (*feedback)* dari lingkungan kepada pembuat kebijakan.

Secara khusus melihat adanya kecenderungan yang muncul dari relasi elite pesantren dan kekuasaan menjadi kajian keilmuan yang lebih dinamis dengan memadukan, mempertentangkan teori serta mensintesa dengan mengambil kesimpulan dalam teori-teori sosial dengan paradigma berbasis ke-Islam-an sehingga dapat menjawab persoalan-persoalan sosial kemasyarakatan dan keagamaan, terutama hal-hal yang berhubungan dengan pesantren dan politik dalam relasi elite pesantren tentang kebijakan berbagai kebijakan secara khusus kebiajakan pendidikan pendidikan Islam.

Melihat ini semua tentunya harus ada seleksi dalam melihat fenomena elite pesantren dengan kebijakan pendidikan di Sumenep dengan menelaah secara komperhensip tentu dilakukan objektif berupa penelitian ilmiah dan secara akademis dapat dipertanggungjawabkan dengan berbagai usaha melakukan kajian dari berbagai dimensi sehingga peneliti tertarik dan menentukan

34 Majalah *'Suara Pendidikan'* edisi. Tahun III/2013, 17.

judul, "Pesantren dan Politik, Relasi Elit Pesantren dengan Kebijakan Pendidikan Islam di Sumenep".

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Identifikasi masalah dalam penelitian tentang pesantren dan politik: relasi elite pesantren dengan pemangku kebijakan di Kab. Sumenep ini menfokusan pada relasi elit pesantren dengan pemangku kebijakan sebagai posisi sentral dan dapat melakukan implementasi kebijakan dengan konsep yang diimplementasi dan termanifestasikan demi kemajuan pendidikan. Hal ini penting karena sejak reformasi pada tahun 1998 banyak elite pesantren bertarung untuk merebut kursi legislatif ini terjadi sejak dilakunnya sistem multi partai di awal reformasi. Selanjutnya pada tahun 2000 elite pesantren Sumenep maju dalam kontestasi pemilihan kepala daerah (Bupati), dimana hingga saat ini posisi sentral pemangku kebijakan di Sumenep dipegang oleh elite pesantren. Walaupun juga masih ada para elite pesantren yang tetap eksis di pesantren dan tidak aktif dalam politik praktis dan berbagai jabtan birokrasi.

Batasan masalah berusaha melihat relasi elite pesantren anggota legislaif dan pihak eksekutif tidak boleh dipahami dikromis, namun berjalan secara dealektis. Batasan ini penting dan tidak bisa dilepasakan dari proses politik dengan merepresenatsikan diri sebagai wakil rakyat dan pemangku kebijakan dalam struktur kekusaan dalam manifestasi berupa kebijakan. Perjalanan elite pesantren dalam proses perjalan politik berada dalam arena sosio-kultural dan struktural. Hal ini adalah merupakan suatu penegasan pencairan ideologis dan politik identitas tentu tidak bisa dijelaskan dari proses politik

yang termanifestasi dalam bentuk kebijakan bahwa demokrasi polotik pasca orde baru sangat dinamis.

Riset ini diharapkan akan memberikan sumbangan dan dinamika teoretik dalam studi interdisiplinir dalam pesantren dan politik dalam pola relasi elite pesantren terhadap kebijakan pendidikan Islam di Kabupaten Sumenep.

Hal ini sesuai dengan disiplin keilmuan peneliti dan berbagai matakuliah metodologi yang diajarkan dalam proses pembelajaran studi-studi ke-Islam-an. Oleh karena itu, diharapkan dengan mengetahui relasi elite pesantren dan politik dalam dalam pola relasi elite pesantren terhadap kebijakan pendidikan Islam khususnya daerah Sumenep, sehingga penelitian ini sebagai modal akan dapat dikembangkan dalam penelitian-penelitian selanjutnya dengan melakukan kritik ulang terhadap berbagai konsep dan teori yang berkaitan dengan pesantren dan politik dalam pola relasi elite pesantren terhadap kebijakan pendidikan Islam di daerah Sumenep dan Madura pada umumnya.

Penelitian ini diharapkan dapat menemukan berbagai penemuan-penemuan baru atau minimal dapat mengembangkan penelitan sebelumnya dalam penelitian studi-studi ke-Islam-an dengan memadukan teori-teori politik dengan teori keilmuan lainnya, seperti teori kebijakan pendidikan, sosiologi pendidikan dan illmu pendukung lainnya seperti manajemen pesantren dan birokrasi. Secara khusus diharapkan muncul disiplin keilmuan yang lebih dinamis dengan memadukan, mempertentangkan teori serta mengambil kesimpulan dalam teori-teori ke-Islam-an sehingga dapat menjawab berbagai macam persoalan sosial politik kemasyarakatan dan keagamaan yang terjadi, terutama berkaitan dengan hal-hal yang berhubungan dengan pesantren dan politik pendidikan dalam mencari relasi elite pesantren tentang kebijakan

pendidikan Sumenep.

C. Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang pendidikan pesantren murni baik yang didasarkan lebih pada hubungan secara kekuasaan politik, ekonomi sosial budaya adalah sebagai berikut;

1. Penelitian Disertasi Abdul Halim Subahar dengan judul "Pondok pesantren di Madura; Studi tentang proses tranformasi kepemimpinan Akhir Abad XX" Disertasi UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta 2008. Penelitian ini merupakan suatu kajian pesantren di Madura terkait bagimana konsep kepemimpinan yang butuh terhadap pemahaman seorang pemimpin dalam suatu lembaga pendidikan pesantren yang lebih transformatif tidak *rigit* hal ini dibarengi, karena perubahan era dari Orde Baru ke Orde Reformasi yang sarat dengan kebebasan publik, sehingga kepemimpinan pesantren harus dapat mentransformasi nilai yang lebih energik dengan berbagai terobosan pendidikan pesantren yang inovatif di tengah kepungan berbagai konsep pendidikan yang ditawarkan.[35]
2. Penelitian oleh Mastuhu tentang "Dinamika sistem pendidikan Pesantren" pada tahun 1989. Penelitian ini menggunakan model *multi-site study* dimana dalam hal ini disetiap tujuan baik kurikulum, kiai, santri langsung dikomparasikan antar pondok pesantren kemudian direkap lalu dilakukan dianalisis sehingga arah telaah penelitiannya lebih pada meneropong dan menelaah dinamika pendidikan

35 Subahar, Halim, Abdul. "Pondok pesantren di Madura; Studi tentang proses Tranformasi Kepemimpinan Ahir Abad XX". Disertasi UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta 2008.

pesantren.[36]

3. Penelitan Disertasi oleh Ridlwan Nasir tentang "Dinamika Sistem Pendidikan Studi di Pondok-Pondok Pesantren Kabupaten Jombang Jawa Timur" pada tahun 1995 penelitian ini arah telaahnya adalah pada sistem pendidikan yang meliputi: model pendidikan pesantren, model pendidikan madrasah, model pendidikan Sekolah umum dengan membandingkan tiga model pendidikan tersebut mana yang lebih ideal dalam membentuk kepribadian santri. Penelitian ini menggunakan *multi-case study* di mana pada setiap lembaga pendidikan pada masing-masing pesantren ditelaah dinamikanya sebagai asas untuk dianalisis dengan satu kesimpulan.[37]
4. Achmad Patoni, "Peran Kiai Pesantren dalam Pratai Politik" Disertasi Unmer, Malang 2007. Peran kiai dalam partai politik ada beberapa bentuk. Pertama, sebagai aktor politik seperti tim sukses, sekaligus juru kampanye pada partai tertentu. Kedua, sebagai pendukung. Pada peran ini kiai mendukung partai tertentu. Ketiga, partisipan. Pada peran kiai memberikan restu terhadap calon tertentu dan tidak terlibat aksi dukungan atau tim sukses. Kiai pesantren sebagai *agent of social control* menuju tegaknya *amar ma'ruf nahi mungkar* ketika terjun dalam suatu partai politik dan dukungan tertentu.[38]
5. Penelitian oleh Ali Maschan Moesa "Nasionalisme Kiai; Konstruksi sosial berbasis agama" dimana pada tahun

36 Mastuhu. *"Dinamika Sistem Pendidikan Pesantren. Penelitian*" Disertasi tahun 1989.

37 Ridlwan Nasir, *Mencari Tipologi Format Pendidikan Ideal Pondok Pesantren di Tengah Arus Perubahan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.

38 Achmad Patoni, "Peran Kiai Pesantren dalam Pratai Politik" Disertasi Unmer Malang 2007.

1999 negara Indonesia diliputi semangat reformasi dimana nasionalisme kiai adalah pemahaman keterikatan (*al-ashabiyah*) oleh sekelompok orang dalam letak geografis tertentu. Konstruksi kiai Negara-negara bangsa *(nation state)* seringkali mengalami kerancuan, sebab pada level praksis dalam politik terjadi pemaksaan kongruensi antara *nation* sebagai unit sosial dan *state* sebagai entitas politik. Perkembangan nasionalisme Indonesia dalam konstruksi para Kiai belum selesai ketika Negara-bangsa Indonesia diproklamasikan pada tahun 1945. Hasil penelitian ini membagi konstruksi kiai terbagi menjadi tiga tipologi, yaitu: Kiai fundamentalis, Kiai moderat sebagai kelompok mayoritas dan Kiai pragmatis.[39]

6. Penelitian oleh Imam Suprayogo tentang "Kiai dan Politik; Membaca Citra Politik Kiai" dalam penelitian ini terungkap bahwa orentasi Kiai ternyata begitu variatif, tidak seperti yang diduga selama ini cenderung monolitik. Hasilnya ada sebagian Kiai yang menitik beratkan pada pengembangan spiritual, sementara yang lain lebih pada aspek politik bahkan adapula Kiai yang lebih pada aspek pemberdayaan masyarakat. Hal ini terjadi karena berbagai latar belakang pendidikan kiai tersebut apakah memiliki pendidkan ganda dengan latar belakang pendidikan agama dan umum dan bahkan ada yang memiliki pemahaman komperhensip baik aspek kognisi keagamaan maupun pemahaman terhadap masyarakat itu sendiri. [40]

39 Ali Maschan Moesa, "Nasionalisme Kiyai, Konstruksi Sosial Berbasis Agama" (Yogyakarta: LKiS, 2007).

40 Imam Suprayogo, *Kyai dan Politik; Membaca Citra Politik Kiai* (Malang: UIN Maliki Press, 2009).

7. Penelitian Disertasi Tatik Hidayati dengan judul "Nyai Madura: Studi Hubungan Patron-Klien Perempuan Madura Setelah Keruntuhan Orde Baru (1998-2008)". Disertasi UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta 2011. Penelitian ini menginformasikan bahwa Nyai (istri Kiai) punya pengaruh di masyarakat, terutama sesama kaum hawa yang statusnya dalam stratifikasi sosial sama dengan sang Kiai. [41]
8. Penelitian Disertasi Sutikno dengan judul "Etika Politik era Demokrasi Lokal (Studi atas Pemikiran dan aksi Etika Politik Legislator Muslim Pereode 2009-2014)". Disertasi UIN Sunan Ampel 2014. Penelitian ini berupa pemikiran etika politik yang berupa konseptualisasi dari proses perjalanan karir politik yang tidak lepas dari aspek pendidikan, interaksi Sosial dan kultural dengan berbagai pihak, sedangkan aksi politik merupakan manifestasi dari konsepsi etika politik baik dalam konteks politik praktis di lembaga struktual maupun arena sosial kultural.[42]
9. Peneliti lain adalah Abdur Rozaki menghadirkan orang berpengaruh yang berasal dari kalangan *Blater* (Jawara) Madura. Bagi Abdur Rozaki ada dua kekuasaan yang bertolak belakang pada masyarakat Madura, yaitu Kiai dan *Blater*. Dua tokoh ini memiliki modal sosial yang direproduksi oleh masing-masing sosok tokoh dalam komunitasnya. Jika kekuasaan Kiai direproduksi melalui media haul (satu tahun kematian) dengan mendatangkan akumulasi kapital melalui santri dan pengikut yang membawa beras, jagung,

41 Tatik Hidayati, "Nyai Madura: Studi Hubungan Patron-Klien Perempuan Madura Setelah Keruntuhan Orde Baru (1998-2008)". (Desertasi: UIN Sunan Kalijaga, 2011).

42 Sutikno. "Etika Politik era Demokrasi Lokal (Studi atas Pemikiran dan aksi Etika Politik Legislator Muslim Pereode 2009-2014". (Disertasi UIN Sunan Ampel 2014).

gula, maka blater memperbaharui kekuasaan melalui remo (kompolan jagoan), kerapan sapi dan lain sebagainya. Hal yang menarik dari penelitian ini relasi kuasa pada Kiai yang dibungkus dengan motif ekonomi dan sosial keagamaan dipertautkan dengan kharisma Kiai dalam struktur kekuasaan masyarakat Madura. [43]

10. Merujuk ada penelitian Horikoshi tentang pemimpin pesantren yang memberikan gambaran penting Kiai sebagai tokoh yang penting dalam mengartikulasikan kepentingan masyarakat. Banyak yang terjadi di msayarakat keterbatasan dalam memperoleh akses berbagai informasi, jaringan politik, pengetahuan keagamaan membuat Kiai menjadi penting bagi masyarakat. [44] Sosok Kiai sebagai orang yang berpengaruh dengan otoritas ilmu-ilmu keagamaan serta kiprah sosialnya tidak hanya berpengaruh pada tingkat pemberdayaan masyarakat di pedesaan, namun menjadi bagian penting demokratisasi pada tingkat pedesaan serta pembelajaran dalam politik kultural secara nasional. Peran ini ditopang pula dengan sosok Kiai yang memiliki kekuatan karismatik, jaringan kekerabatan antara ulama serta memiliki basis organisasi yang mengakar mulai dari tingkat pusat sampai pedesaan di Sumenep khususnya, yaitu Nahdlatul Ulama (NU).

Hal yang berbeda dengan daerah Jawa yang lebih subur, struktur tanah di Sumenep dengan musim hujan dalam kurun waktu enam bulan mengisyaratkan pertemuan masyarakat semakin jarang sehingga tanah yang terdiri dari tegalan dan pegunungan dengan sedikit dataran tersebut semakin gersang

43 Abdur Rozaki, *Menabur Kharisma Menuai Kuasa* (Yogyakarta: Pustaka Marwa, 2004), 117.
44 Hiroko Horikoshi, *Kiai dan Perbaruan Sosial* (Jakarta: P3M, 1987).

dan tandus. Hal ini akan berpengaruh terhadap pergaulan dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Madura khususnya Sumenep Namun, hal menarik dari penemuan Kuntowijoyo menyebut adanya pertautan dalam struktur masyarakat tegalan di Madura yang dipengaruhi oleh faktor-faktor keagamaan. Meskipun jarang mengadakan pertemuan dalam konteks persoalan-persoalan ekologis, mereka mengadakan pertemuan wajib yang diikat dengan ketaatan akan urgennya ajaran agama (Islam).

Diskursus tentang peningkatan mutu dalam ranah pendidikan Islam merupakan tema selalu menarik, terutama ketika gelombang modernisasi pendidikan Islam telah berjalan dan mempengaruhi institusi-institusi pendidikan Islam, tak terkecuali pendidikan pesantren tradisional dan semi tradisional.

Masalah pelaksanaan pendidikan antara pesantren dan masyarakat Madura ini dari hal *juz'iyat* dapat dijumpai misalnya pada shalat Jum'at. shalat yang dilakukan secara bersama-sama ini dengan syarat tidak boleh kurang dari empat puluh orang laki-laki dewasa menunjukkan adanya hubungan yang dilandasi oleh faktor keagamaan. Melalui pertautan inilah timbul tokoh dalam masyarakat yang berasal dari kelompok agamawan. Tokoh ini kemudian menjadi pemimpin bagi kelompok tersebut. Pemimpin yang berasal dari masyarakat ini dikenal dengan istilah Kiai.

Sedangkan penelitian tentang Pesantren dan politik; relasi elite Pesantren dengan pemangku kebijakan pendidikan di Sumenep berusaha menggali secara mendalam tentang bagaimana ketika elite pesantren berada dalam pusaran politik. Termasuk melihat relasi elite pesantren yang tidak aktif dalam politik dan tidak ada di wilayah birokrasi. Penelitian ini akan diperkaya dengan berbagai kasus pesantren yang punya afiliasi

politik dengan birokrasi atau pemerintah setempat akan ada keistimewaan kebijakan pada pesantren yang punya relasi yang lebih mendalam seperti simbiosis mutualisme yang saling menguntungkan baik terikat dalam hubungan pribadi atau kelompok baik berupa kesamaan organisasi atau lain sebagainya.

Para elite pesantren yang punya relasi politik inilah yang punya modal yang diperhitungkan dengan modal-modal penting dalam realitas sosial seperti modal simbolik, modal kultural dan modal ekonomi yang dimiliki oleh para elite pesantren secara kusus Sumenep yang masih cukup kental dengan nuansa patuhnya terhadap para pemimpin. Peneliti tertarik untuk meneliti relasi elite pesantren dalam lingkup pesantren terkait dengan kebijakan, dimana relasi elite pesantren berarti akan menjadi hal yang kadang tak terpisahkan antara pesantren dan politik. Relasi elite pesantren menduduki posisi penting dalam kehidupan sosial keagamaan dan sosial kemasyarakatan.[45]

Simbol keagamaan dalam pada itu sehari-hari menjadi bagian dari relasi kuasa antara orang maupun kelompok dalam masyarakat. Dimana gambaran tentang kekuasaan tidak hanya bermakna terhadap struktur politik yang dilembagakan dalam realitas kekuasaan maupun kultural yang telah menjadi tradisi dan mengandung unsur dominasi dalam masyarakat, namun kekuasan berhubungan pula dengan asal muasal kekuasaan tersebut terjadi, dilestarikan, dipelihara dan direproduksi sebagai bagian dari legitimasi kultural dan struktural dalam masyarakat. Dalam konteks ini kekuasaan dalam perspektif Michael Foucault memiliki makna yang kompleks dan luas

45 Ali Maschan Moesa, *Nasionalisme Kiyai*, *Konstruksi Sosial Berbasis Agama* (Yogyakarta: LKiS, 2007), 1.

dalam realitas sosial yakni :

> "Pertama, sebagai bermacam hubungan kekuatan, yang imanen di bidang hubungan kekuatan itu berlaku, dan yang merupakan unsur-unsur pembentuk dan organisasinya; kedua, permainan yang dengan jalan perjuangan dan pertarungan tanpa henti mengubah, memperkokoh dan memutarbalikkannya; ketiga, hubungan kekuatan yang saling mendukung sehingga membentuk rangkaian atau sistem, atau sebaliknya, kesenjangan dan kontradiksi yang saling mengucilkan; terakhir, strategi tempat hubungan-hubungan kekuatan itu berdampak, dan rancangan umumnya atau kristalisasinya dalam lembaga terwujud dalam perangkat negara, perumusan hukum dan hegemoni sosial."[46]

Kekuasaan elite pesantren di Sumenep dalam penelitian ini dimaknai sebagai bagian dari transformasi sosial dan sarana eksistensi aktor yang memnyai pengaruh yang diperhitungkan dalam legitimasi kultural pada kelas sosial (*legitimate culture performs in class relations*) yang melingkupi eksistensi aktor dalam realitas sosial.[47] Oleh karena itu dalam realitas sosial kekuasaan selalu mengalami *proses mengubah, memperkokoh dan memutarbalikkannya*,[48] atau dalam perspektif Giddens, sebagai bagian dari *reproduction of locality* yakni suatu proses pendefinisian ulang ruang atau bahkan pembangunan ruang dengan tujuan untuk menjamin pelestarian dari kekuasaan kelompok yang memerintah.[49]

Secara relasi kuasa para elite pesantren Sumenep terbangun dalam hubungan yang lama dan dekat bahkan kerabat yang

46 Michel Foucault, *Ingin Tahu Sejarah Seksualitas*, terj. Rahayu S Hidayat (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), 121.

47 Pierre Bourdieu, *Distinction: A Social Critique of The Judgement of Taste* (New York: Routledge, 2006), 12.

48 Foucault, *Ingin Tahu.,* 121.

49 Irwan Abdullah, *Konstruksi dan Reproduksi Kebudayaan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), 5.

sangat kental. Tidak saja dalam rangkaian hubungan sehari-hari yang biasa dilakukan, namun juga dikonstruksi dalam realitas sosial keagamaan, ekonomi bahkan politik melalui media-media tradisi keagamaan serta proses sosial kebudayaan yang berjalan dengan wajar dalam kehidupan sehari-hari Sumenep. Perlu dicatat tentunya hal yang cukup diperhitungkan adalah pada itu relasi kuasa mencapai keutuhannya yakni mencapai efektivitas pada tataran kekuasaan dan produktivitas pada tataran pengetahuan.[50]

Hal ini menunjukkan bahwa relasi kuasa yang dibangun oleh para elite pesantren dikonstruksi secara perlahan-lahan dalam realitas sosial yang dibangun ada juga melalui pola-pola kesadaran dan ketidaksadaran yang dibentuk dalam kehidupan sehari-hari. Kebermaknaan kekuasaan menjadi bagian yang terbangun dari relasi yang memiliki makna melalui bangunan yang dilembagakan secara formal atau dapat juga secara informal yang berkembang secara tradisi di masyarakat.

D. Metode Penelitian

Hal yang urgen dalam suatu penelitian, menurut Saptari dan Holzner, termasuk para elite pesantren dalam penelitian ini adalah ingin mengungkap pengalaman-pengalaman dan kematangan kiprah kepemimpinan para elite pesantren yang dipertanyakan dari realitas sosial.[51] Berkenaan dengan penelitian ini ada dua hal yang menjadi persoalan penting dalam penelitian para elite pesantren dalam suatu komunitas yakni bagaimana hubungan antara peneliti dengan lokasi penelitian serta aktivitas secara akademis dalam lingkup penelitian dan

50 Ibid.,134.
51 Ibid., 241.

obyektivitas menuangkan pengalaman penelitian secara objektif berkenaan dengan studi akademis.[52] Sedangkan penelitian kebijakan sepenuhnya bisa deskriptif-analisis, hubungan kausal eksperimen natural dan partispatori.[53] Hal ini menuntut peneliti untuk menjawab rumusan masalah melalui pengumpulan data dan berbagai sumber data apa saja atau mana saja untuk keperluan penelitian.[54]

1. Lokasi Penelitian

Peneliti sudah sejak awal mulai membaca dan mengkaji referensi berkenaan dengan buku, dokumentasi serta hasil penelitian tentang Sumenep. Masyarakat yang sedikit heterogen dengan ajaran keagamaan yang kental mengarahkan peneliti pada kontestasi elite lokal pada masyarakat Madura secara umum dan Sumenep secara khusus. Dengan berbagai pertimbangan akademis peneliti menjatuhkan pilihan dengan mengkaji kebijakan para elite pesantren sebagai pemangku kebijakan, yakni relasi para elite pesantren dalam kontestasi konteks realitas sosial, pendidikan, dakwah dan bahkan politik yang menjadi fokus penelitian ini.

Alasan akademis ini membuat peneliti menelusuri kembali dalam berbagai kesempatan, akhirnya peneliti menemukan adanya tulisan berkaitan dengan eksistensi seperti tradisi keagamaan yang berlangsung dalam kurun waktu yang relatif lama, dengan basis pengajian dan

52 Edgar F Borgatta, Rhonda JV Montgomery, *Encyclopedia of Sociology*, Edisi 2 Volume 3 (New York: Mcmillan Reference USA, 2002), 241.

53 Nusa Putra dan Herdarman, *Metodologi Penelitian Kebijakan* (Bandung: Remaja Rosda karya, 2012), 67.

54 Imam Bawani, *Metodologi Penelitian Pendidikan Islam* (Sidoarjo; Khazanah Ilmu, 2016), 410.

aktivitas pendidikan *langghar* (semacam mushalla terbuat dari bambu) seperti di daerah Sema, Lambi Cabi, Tenggina, Bandungan, yang sampai penelitian ini berlangsung aktivitas pengajian dan pendidikan gaya *langghar* masih dilakukan oleh kiai pedesaan di Sumenep dan biasa terjadi para elite pesantren pesantren yang memiliki santri banyak biasanaya punya nilai tawar yang diperhitungkan dalam berbagai hal termasuk dalam ranah politik.[55]

Observasi penelitian disertasi ini menunjukkan para elite pesantren dan aktivitas sosial keagamaan yang melibatkan para elite pesantren tumbuh dengan subur, dimana para elite pesantren awalnya menjadi guru *langghar* dan terlibat dalam berbagai kompolan yang berlangsung secara bergiliran dari rumah ke rumah yang lain. Media ini membantu menemukan asumsi awal bagaimana proses terjadinya elitisasi pada para elit pesantren yang cenderung dihormati. Media ini akan membantu peneliti untuk melihat dan menganalisis para elite pesantren dalam realitas kancah perpolitikan dan kebijakan di Kabupaten Sumenep.

Penelusuran lain menunjukkan daerah ini memiliki elite keagamaan pesantren yang berhubungan secara nasab antara satu pesantren dengan pesantren lain. Meskipun pelacakan terhadap ini seringkali menemukan jalan buntu, namun pitutur lisan senantiasa mengabarkan kepada peneliti bagaimana relasi kekerabatan ini menaikkan harkat dan martabat antara Kiai satu dan Kiai di pesantren lainnya selalu punya hubungan kekerabatan (*ashabiyah)*. Jejaring ini pula yang menghubungkan antara jejaring kekerabatan,

55 Mien Ahmad Rifa'i, *Manusia Madura: Pembawaan, Perilaku, Etos kerja, Penampilan dan Pandangan hidupnya seperti Dicitrakan Peribhasanya* (Yogyakarta: Pilar Media, 2007), xi

relasi kuasa dan kekuasaan serta aktivitas kultural melalui berbagai kegiatan keagamaan, sosial, ekonomi, budaya serta politik dalam masyarakat khususnya Sumenep.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini akan menggali data-data khususnya berkaitan dengan para elite pesantren Sumenep untuk itu penelitian ini dimulai dengan keterlibatan peneliti dalam berbagai aktivitas para elite pesantren di Sumenep. Untuk memperoleh data yang mendalam peneliti memang sejak lahir dan tinggal di daerah dengan basis keagamaan yang cukup kuat, dengan tradisi pembelajaran pesantren semacam sorogan (*morok)*, pengajaran dan pengajian al-Qur'an serta kitab kuning/klasik (*turats)* atau juga ajian *tontonan*[56]yang menjadi pegangan bagi masyarakat pedesaan. Hal ini memungkinkan peneliti untuk mengamati secara langsung kegiatan pembelajaran pesantren oleh para elite pesantren dengan pemangku kebijakan pendidikan di Sumenep apakah berdasarkan pada eksistensi serta konsistensi dari sikap yang diambil berupa kebijakan dengan tujuan memajukan pendidikan atau malah sebaliknya.

Pendekatan penelitian disertasi ini menggunakan

56 Sistem belajar yang langsung diikuti oleh santri dengan menirukan gurunya sampai hafal, ketika hafal baru di naikkan dari materi yang diajari.

pendekatan etnografis[57] dengan menggunakan pendekatan subjektif yaitu pandangan dari dalam (*inside view*), tentang alasan yang mendasari para elite pesantren sebagai suatu praktek sosial yang diwujudkan oleh para elite pesantren Sumenep pendekatan ini membantu peneliti memahami makna yang berada pada perilaku, ide ataupun gagasan.[58]

Penelitian ini dapat mengungkap peristiwa kultural, yang menyajikan pandangan hidup (*point of view*), pola relasi dan interaksi serta kegiatan sosial subyek penelitian. Penelitian ini menggunakan pula etnometodologi, yaitu metode yang digunakan untuk menggambarkan perilaku sosial masyarakat yang berkaitan dengan apa yang dilakukan (*cultural-behaviour*), apa yang diketahui (*cultural-knowledge*), serta apa yang digunakan (*cultural-artefact*).[59]

Hal penting dalam pada penelitian ini adalah berusaha memahami bagaimana politik para elit pesantren Sumenep menggambarkan tata kehidupan dengan lingkup sosio kultural yang mengitari kehidupan mereka sebagai pemimpin pesantren.

---

57 Secara umum wawancara etnografis mencakup proses yang berbeda namun saling terkait, yakni menjalin hubungan dan menggali informasi. Perlu disadari tanpa adanya hubungan yang harmonis dengan infoman etnografer tidak memperoleh informasi yang memadai. Sehingga apapun pendekatan yang digunakan harus ditunjukkan oleh kesediaan informan untuk berpartisipasi. Dalam perjalanannya hubungan dan partisipasi harmonis memerlukan waktu yang berbeda-beda, bagaimana kemampuan etnografer dan pengaruh dari kebudayaan yang diteliti. Semakin kondusif kedua unsur ini maka semakin singkat waktu yang diperlukan. Lihat Agus Salim, *Teori dan Paradigma Peneltian Sosial* (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2006), 138.

58 Norman K Denzin dan Yvonnna S Lincoln, *Handbook of Qualitative Research* (London: Sage Publications, 1994), 25.

59 Noeng Muhajir, *Metode Penelitian Kualitatif* (Yogyakarta: Rakasarasin, 1996), 94. Bandingkan pula dengan Peter Banister, et.all., *Qualitative Methods in Psychology: A Research Guide* (Philadelphia: Open University Press, 1994), 35-48.

3. Penentuan Subjek Penelitian

Penelitian ini menggunakan *single-site-studies,* dimana hal ini mengunakan satu lokasi dan subjek penelitian. Dalam penelitian ini menggunakan sumber informasi *(informan)* dengan melakukan seleksi berdasarkan cerita (*creation based selection*), meliputi seleksi jarigan, seleksi kuota, seleksi komparasi.[60] Seleksi jaringan dimaksudkan penentuan subyek penelitian didasarkan pada kriteria para elite pesantren yang tinggal di Sumenep yang telah ditentukan sebelumnya. Meskipun di lapangan kriteria ini fleksibel dengan ketentuan yang telah format sejak awal dengan melihat pertimbangan-pertimbangan lain. Seleksi kuota memiliki manfaat untuk menemukan dan menguraikan data tentang latar belakang sosial budaya, aktivitas para elite pesantren Sumenep. Pada titik ini data demografi yang digunakan adalah statistik desa dan statistik kabupaten yang berada di Kabupaten Sumenep ataupun data yang ditemukan di tempat lain serta berhubungan dengan aktivitas dan data tentang para elite pesantren di Sumenep.

Oleh karena itu keterlibatan peneliti dalam para elite pesantren Sumenep merupakan awal untuk menentukan subjek penelitian yang sesuai dengan kriteria sehingga memperoleh data sesuai yang diharapkan dari penelitian ini. Observasi awal serta wawancara informal dengan berbagai sumber dijadikan petunjuk awal untuk membuat daftar subjek penelitian yang sesuai dengan penelitian ini. Tahap selanjutnya yakni mendatangi organisasi sosial keagamaan para elite pesantren Sumenep Secara khusus

60 Muhajir, *Metode*, 94.

peneliti menemui berbagai Guru *Langgher* atau guru ngaji yang terlibat dalam organisasi.

4. Metode Pengumpulan Data

Instrumen penting dalam disertasi ini adalah panca indera peneliti. Hal ini dilakukan dengan melihat dan memperhatikan, mendengarkan aktivitas para elite pesantren Sumenep baik yang berlangsung secara disengaja atau dengan cara mendatangi tempat berlangsungnya acara ataupun silaturrahim serta sowan ke tokoh pemuda dan tokoh masyarakat sekitar pesantren. Secara sengaja observasi dan validasi data diperlukan dengan mengedepankan silaturrahim serta mengikuti dan mengamati aktivitas para elite pesantren pada kumpulan-kumpulan dan aktivitas keagamaan atau kegiatan seremonial lainnya. Hal ini dilakukan dengan dibantu oleh teman peneliti yang banyak tahu dengan memberikan informasi tentang para elite pesantren Sumenep atau hal-hal berbagai peristiwa yang dialami atau data yang dicari sejak observasi berlangsung.[61]

Peneliti mengumpulkan data dengan observasi terlibat langsung (*participant observation*) yang didalamnya peneliti terlibat langsung turun kelapangan untuk mengamati aktivitas individu-individu dilokasi penelitian.[62] Peneliti juga melakukan wawancara secara bebas dan mendalam (*indept interview*).[63] Secara khusus peneliti mempersiapkan

61 Awalnya peneliti adalah kagum pada kharisma Kiai, namun pada akhirnya dinamika Kiai mulai disorot karena sejak era reformasi bergulir pesantren dituntut untuk berbenah lagi baik secara kualitas dan kuantitas.

62 John W. Creswell, *Research Design; Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), 267.

63 S Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif* (Bandung: Tarsito, 1992), 128-130.

diri dengan kemampuan Bahasa Madura yang halus dan sopan serta pendekatan sosial melalui sowan ke berbagai pesantren yang dianggap bisa memberikan informasi dengan menyamakan persepsi antara para elite pesantren dan peneliti.

Selanjutnya peneliti yang memang tinggal bersama satu wilayah kabupaten dengan subjek penelitian (*live with in*) serta tahu tentang aktivitas para elite pesantren. Dalam hal ini peneliti lahir tepat pada 1985 di Sumenep dalam pandangan peneliti sejak tahun 1998 telah dewasa, maka sejak itu adalah bergulirnya era orde baru ke orde reformasi mulai terjadi kemerosotan walaupun ada juga yang tetap berbenah dengan usaha yang signifikan dalam memperbaiki pendidikan pesantren di Sumenep.

Sejak tahun 1998 peneliti merasa prihatin dan akhirnya melakukan observasi, wawancara, *cross-check data*, ataupun interpretasi terhadap data-data yang diperoleh sebelumnya, dimana pertemuan dan berbicra (*nyator)* dengan tokoh pemuda atau tokoh masyarakat yang merasa miris pada kondisi yang terjadi. Peneliti melakukan *face to face* (wawancara berhadap-hadapan) dengan partisipan.[64] Meskipun kendala ini seringkali terjadi, namun disiasati dengan wawancara yang tidak terstruktur dengan berbagai *informan* dengan menggali informasi melalui *"informal-interviewing*"[65] baik berupa pertanyaan-pertanyaan secara umum tidak terstruktur *(unstructured)* dan bersifat terbuka *(openended)* yang dirancang memunculkan pandangan-

64 Creswell, *Research.,* 267.

65 Bernard H Russel, *Research Methods in Antrophology: Qualitative and Quantitative Approaches* (Walnet Creek: Altamira Press, 1995), 256.

pandangan dan opini partisipan.[66] Ada istilah Madura dikenal dengan istilah *moy-tamoyan* tentunya sambil *nyator*,[67] dengan beberapa tokoh dalam berbagai acara mulai dari resepsi pernikahan, suunatan anak, tahlilan, pelatihan, setelah shalat berjemaah di masjid, ataupun sowan ketika silaturrahim ke pondok atau ke rumah *(dhalem)* tokoh pemuda ataupun masyarakat.

Oleh karena itu dalam menggali data peneliti membutuhkan waktu yang relatif lama dan terputus-putus dengan tidak mengabaikan informasi yang diperoleh meskipun relatif dianggap tidak penting lalu ketika pada tahapan analisis data tersebut menjadi serangkaian peristiwa yang menarik dan penting untuk dibahas dalam riset ini. Dalam konteks ini peristiwa ataupun data yang diperoleh berada pada lokasi yang jauh dari lokasi penelitian, baik di daerah perbatasan pedesaan lain ataupun kecamatan Sumenep yang berbeda namun masih di daerah kabupaten Sumenep ataupun kabupaten lain di Madura. Hal yang paling penting yang perlu menjadi penekanan adalah data ataupun peristiwa tersebut memiliki hubungan dengan keadaan dan sosio kultural para elite pesantren, sehingga peristiwa yang awalnya tidak menjadi bagian utuh menjadi rangkaian kejadian yang mendukung data ketika peneliti melakukan interpretasi ulang terhadap analisis dan keadaan data maupun peristiwa.

66 Creswell, *Research.,* 267.

67 *Nyator* adalah istilah untuk tradisi mengobrol yang tidak formal pada acara silaturrahim antara tetangga dekat rumah. Biasanya tuan rumah dapat menyambut tamu di ruang yang tidak formal, seperti lesehan di Mushalla atau secara lesehan emperan rumah tanpa rasa malu karena tidak ada yang harus ditutupi pada tamu ataupun tetangga dan bersifat kekeluargaan dan persahabatan.

Pencatatan dengan menggunakan *field-note* menjadi bagian penting dalam penelitian ini. Setiap peristiwa ataupun kejadian dari cerita tentang elit pesantren, merupakan informasi berharga bagi data awal dalam membandingkan dan menganalisis data yang telah diperoleh sebelumnya. Data yang telah diperoleh tidak hanya didiamkan sebagai data final dalam penelitian, data tersebut senantiasa dilakukan reinterpretasi dengan melihat data lain dengan diklasifikasikan pada data-data penting lainnya. Reinterpretasi terhadap data sebelumnya menjadi bagian yang tidak pernah selesai dalam penelitian.

Data awal menunjukkan bahwa para elite pesantren sebagai agen sosial keagamaan memiliki jejaring kekerabatan yang kuat pada elit pesantren dan tokoh masyarakat di Sumenep karena keturunan langsung dari kiyai sebagai pemimpin pesantren yang seharusnya tidak hanya memiliki kemampuan pengetahuan keagamaan namun juga sebagaian memiliki kekuatan ekonomi dan pengaruh yang cukup besar dan diperhitungkan dengan kekerabatan dan potensi politik tersebut, para elite pesantren memiliki otoritas dan motivasi untuk senantiasa menunjukkan dinamika dan eksistensi serta potensinya dalam melakukan gerakan-gerakan pembaharuan dan pemberdayaan terhadap masyarakat Sumenep dengan kekerabatan yang kuat dan menyebar di berbagai pesantren kecil dan besar serta ditopang dengan ekonomi yang kuat pula memungkinkan para elite pesantren memperoleh legitimasi kultural dalam setiap fatwa keagamaan baik dalam mendulang kepercayaan politik dan melindungi dirinya dari kejahilan orang lain dengan dinamika yang

lebih tinggi ataupun memiliki hubungan yang erat dengan institusi pesantren lain.

Meskipun dinamika tersebut dirasakan dalam gerak yang relatif kecil namun dipandang akan mengejutkan pada penelitian di masa yang akan datang, yang dirasakan sulit untuk menggali informasi dan data serta peristiwa dari kalangan para elite pesantren. Oleh karena itu, ketekunan dari peneliti dipandang penting untuk menguraikan dan menghubungan berbagai peristiwa yang terjadi secara berkesinambungan yang terjadi pada para elite pesantren Sumenep.

5. Analisis Data Penelitian

Setelah melakukan observasi, wawancara mendalam (*indepth intervien*) serta menelusuri dan membaca serta menganalisis buku-buku, telah berbagai dokumen dan hasil-hasil penelitian tentang para pesantren dan politik terakait dengan elite pesantren terhadap kebijakan pendidikan Islam sperti pesantren dan mdrasah, penelitian ini diarahkan untuk melakukan klasifikasi dan analisis data. Analisis data mempergunakan deskriptif-analisis dengan mengkombinasikan kembali data-data hasil interpretasi dan reinterpretasi serta mencocokkan dengan dokumentasi baik berupa buku, majalah, jurnal atau dokumen lain serta sebagian hasil wawancara baik yang terstruktur atau yang tidak terstruktur dengan berbagai elite pesantren Sumenep yang bisa memberikan tambahan informasi.

Selama kurun waktu dua sampai tiga tahun peneliti melihat fenomena dengan memfokuskan pada penelitian

bagaimana aktivitas dan gerak sosial keagamaan, para elite pesantren Sumenep dan modal sosial. Peneliti memperoleh data yang perlu dianalisis lebih jauh tentang kekuatan gerakan yang bercampur antara kepentingan keagamaan *(dakwah),* kebudayaan, serta aktivitas politik baik yang berhubungan dengan politik lokal pedesaan, kabupaten serta politik nasional. Keterlibatan dalam gerakan sosial, keagamaan, kebudayaan, ekonomi serta politik kekuasaan inilah membutuhkan analisis tidak saja pada struktur yang relatif kecil namun memasuki pada skala nasional.

Oleh karena itu, agar mendapatkan analisis yang luas dan komprehensif, analisis dalam penelitian ini menggunakan perpaduan dua analisis yakni interaksi simbolis dan komparatif konstan.[68] Metode ini dipergunakan untuk mengembangkan teori dari para tokoh elite pesantren Sumenep serta mengomparasi dengan teori lainnya. Hal yang paling penting dalam penelitian ini mengetengahkan adanya ketidaksamaan antara sesuatu dengan hal yang lain karena memiliki perbedaan waktu dan konteks. Pada penelitian para elite pesantren Sumenep memiliki perbedaan situasi dan konteks dengan para elite pesantren yang terjadi pada masyarakat secara umum, sehingga perbedaan ini memerlukan analisis yang lebih jauh dan mendalam berkaitan tidak saja dengan kultur masyarakat yang berbeda namun lebih spesifik kepada para elite pesantren Sumenep, meskipun realitas di lapangan memiliki perbedaan pemilihan kata-kata terutama berkenaan dengan dinamika namun memiliki substansi yang hampir

68 S Nasution, *Metode Penelitian ..,* 128-`130.

sama.

Oleh karena itu, secara metodologis pada analisis *comparative-constant* peneliti dituntut untuk mencari konteks lain berkenaan dengan proses pengungkapan pemaknaan di balik realitas ataupun data sehingga dalam kapasitas dan kapabilitas peneliti dipandang cukup untuk memberikan konseptualisasi teori. Pada tahap ini pola pikir analisis data yang dipergunakan yakni pola pikir reflektif yaitu proses analisis antara empiris dengan abstrak. Dalam pada itu satu peristiwa dapat menstimulasikan berkembangnya abstrak yang lebih luas sehingga mampu memperlihatkan relevansi antara data yang satu dengan data yang lain yang termuat dalam data baru yang dibangun oleh peneliti dengan melihat data yang diperoleh dari lapangan penelitian. Dalam hal ini peneliti menggunakan setiap kemampuan indera melalui penglihatan, pengamatan dan pendengaran terhadap peristiwa ataupun informasi berkenaan dengan eksistensi para elite pesantren Sumenep

Model penelitian ini menggunakan analisis model interaktif atau skema dinamis. Model analisis ini memandang bahwa di dunia ini orang tidak berperan sebagai perilaku yang naïf dan kosong, namun memiliki banyak ruang pengalaman yang tersimpan dalam pengalaman awal (*prior experiences*) sehingga dapat menciptakan proses kumpulan informasi yang terorganisir (*organized knowledge*) agar memperoleh pengalaman atau pengetahuan yang baru.[69] Kontribusi keilmuan dari penelitian ini akan digunakan pengalaman para elite pesantren Sumenep menjadi data

69 Syukur Ibrahim, *Panduan Penelitian Etnografi Komunikasi* (Surabaya: Usaha Nasional, 1994); bandingkan dengan James P Spradley, *Metode Etnograf* ., 12-16.

yang dapat dianalisis untuk memperoleh data yang baru ataupun untuk dijadikan perbandingan terhadap data yang telah diperoleh sebelumnya, sehingga dapat menjadi acuan berupa data pembanding untuk melengkapi data yang telah dianalisis oleh peneliti.

6. Pengecekan Keabsahan Data

Teknik yang digunakan untuk menentukan pengecekan keabsahan data dalam penelitian ini yaitu:

a. Perpanjangan Keikutsertaan

Hal ini dilakukan dengan memperpanjang waktu penelitian. Maka, dengan memperpanjang keikutsertaan dalam penelitian yang seadang dilakukan akan memungkinkan dapat meningkatan derajat kepercayaan data yang dikumpulkan karena perpanjangan keikutsertaan, peneliti akan banyak mempelajari dan dapat menguji ketidak benaran informasi.[70]

b. Ketekunan Pengamatan

Ketekunan pengamatan bertujuan untuk memenuhi kedalaman data. Ini berarti bahwa penelitian hendaknya mengadakan pengamatan dengan teliti dan rinci secara berkesinambungan terhadap faktor-faktor yang menonjol.[71]

c. Triangulasi

Triangulasi adalah "Teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding

70 Lexi J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2010), 327.

71 *Ibid,* 329.

terhadap data itu".[72] Teknik Triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah pemeriksaan melalui sumber lain yaitu Bapak Kadir Kasi kurikulum Dinas Pendidikan Sumenep. Hal ini dapat dicapai dengan jalan melihat semua data dengan realitas yang nampak pada kepemimpinan elite pesantren dengan pemangku kebijakan dalam konteks hubungan pengembangan pendidikan. Hal ini dimaksudkan untuk memeriksa dan melihat kesesuaian data yang diperoleh dengan kegiatan sebenarnya.

72 *Ibid.* 330.

BAB II
ELITE PESANTREN
DALAM KACAMATA POLITIK DAN KEBIJAKAN

—•▫֍▫•—

A. Kajian Elite Pesantren

Berbicara tentang kajian elit pesantren[1] yang disebut sebagai pihak elit setidaknya ada tiga argumentasi berdasarkan riset yang dilakukan oleh Imam Suprayogo[2] bahwa kiai sebagai pemuka agama pada pesantren[3] disebut sebagai elit pesantren

1 Istilah elite pesantren juga disebut 'elite agama', ketika kita menelusuri lebih jauh kata elite berasal dari kata "elite" berasal dari bahasa latin "eligare" yang berarti memilih. Lihat dalam Mubarak yang mengutip dari Suzanne Keller, *Penguasa dan Kelompok Elite-Penentu dalam Masyarakat Modern* (Jakarta: Gramedia, 1995), 3. Lebih lanjut menurut Etzioni sebagaimana dikutip Killer, elite adalah aktor yang mempunyai kekuasaan sehingga elite disebut kelompok yang memegang posisi terkemuka dalam suatu masyarakat. Istilah elite telah digunakan pada abad ke-17 yang diperuntukkan untuk barang kelas khusus dan kemudian digunakan untuk menyebut kelompok sosial yang lebih tinggi baik bangsawan, militer dan berbagai kelas sosial atas lainnya. Lebih lengkapnya lihat Kartodirdjo dalam Zulfi Mubarak, *Prilaku Politik Kiai* (Malang: UIN Maliki Press, 2012), 4.

2 Keberadaan kiai disebut sebagai elite sebagai pendidik, pemuka agama dan pelayan sosial serta sebagian melakukan peran politik. Lihat Imam Suprayogo, *Kiai dan Politik; Membaca Citra Politik Kiai* (Malang: UIN Maliki Press, 2009), 4.

3 Pesantren sebagai pendidikan keagamaan merupakan realitas yang tak dapat dipungkiri. Sepanjang sejarah yang dilaluinya, pesantren terus menekuni pendidikan tersebut dan menjadikannya sebagai fokus kegiatan. Dalam mengembangkan pendidikan, pesantren telah menunjukkan daya tahan yang cukup kokoh sehingga mampu melewati berbagai zaman dengan beragam masalah yang dihadapinya. Dalam sejarahnya itu pula, pesantren telah menyumbangkan sesuatu yang tidak kecil bagi Islam di negeri ini. Sungguhpun demikian, pesantren tak dapat berbangga hati dan puas dengan sekedar mampu bertahan atau terhadap sumbangan yang diberikan di masa lalu. Signifikansi pesantren bukan hanya terletak pada dua hal tersebut, tapi pada kontribusinya yang nyata bagi umat Islam, secara khusus dan masyarakat, secara luas. Pada masa kini dan mendatang kalau kita mau jujur, ketahanan pesantren ternyata menyimpan berbagai persoalan yang cukup serius. Sebab dalam realitasnya daya tahan tersebut, pada satu sisi, telah membuat terjadinya pengentalan romantisme konservatif, dan pada sisi lain, hal itu telah menyeret pesantren ke dalam perubahan yang sekadar "latah" dan tanpa antisipatif. Lihat Abd. A'la, *Pembaruan Pesantren* (Yogyakrta: LKiS, 2006), 15-16.

adalah sebagai berikut;

Pertama, sumber ajaran agama Islam hal ini tidak hanya pada ruang lingkup bimbingan moral, tetapi juga pada nilai-nilai disemua sisi kehidupan baik dalam ilmu pengetahuan, ekonomi, sosial, hukum maupun persoalan politik. Hal ini melihat bagaimana Nabi sebagai pembawa risalah dan juga seorang negarawan yang posisinya sebagai kepala Negara.

Kedua, aspek historis. Keterlibatan kiai dalam gelanggang politik sejak kesultanan Mataram II, bahkan kiai tercatat ikut ambil bagian dalam merintis organisasi politik Islam di Tanah air seperti Masyumi, Majlis Islam A'la Indonesia (MIAI) PSII, Perti. Maka tak heran jika KH. Hasyim Asy'ari dan KH. Ahmad Dahlan sebagai perintis organisasi terbesar di Indonesia. Tokoh lain misalnya KH. Agus Salim dan KH. Mansyur serta tokoh lainnya. Maka tak heran jika Islam harus dipahami sebagai kekuatan agama dan sekaligus sebagai kekuatan politik.

Ketiga, elite yang memiliki pengikut (*jamaah*) hal ini tentunya memberikan pengaruh yang signifikan di tengah-tengah masyarakat dengan menjadikan mereka terlibat dalam pengambilan keputusan bersama baik kepemimpinan, penyelesaian berbagai problem sosial, pengembangan pendidikan dan kemasyarakatan.[4] Hal ini membuktikan kebera-

4 Pesantren sebagai pengemban pendidikan setidaknya agar pesantren menjalankan tiga hal pokok krusialnya yakni; (1) transmisi ilmu-ilmu dan pengetahuan Islam *(transmission of Islamic knowledge);* (2) pemeliharaan tradisi Islam *(maintenance of Islamic tradition);* (3) reproduksi (calon-calon) ulama *(reproduction of ulama).* Harapan kedua adalah agar para santri tidak hanya mengetahui ilmu agama, tetapi juga ilmu umum. Dengan demikian, dapat melakukan mobilitas pendidikan. Harapan ketiga, agar para santri memiliki keterampilan, keahlian atau *lifeskills*-khususnya dalam bidang sains dan teknologi yang menjadi karakter dan ciri masa globalisasi yang membuat mereka memiliki dasar *competitive advantage* dalam lapangan kerja, seperti dituntut di alam globalisasi. Lihat Azyumardi Azra, *Pendidikan Islam; Tradisi dan Modernisasi di tengah tantangan Milenium III* (Jakarta: Prenada Kencana, 2012), 136.

daan kiai di tengah-tengah masyarakat memiliki banyak peran dengan misinya adalah dakwah, dakwah akan berhasil jika didukung paling tidak memperoleh izin berupa legitimasi penguasa sebagai pemegang kekuasaan.

Demikian juga, sungguhpun Kiai itu menjadi bagian dari lapisan elite sosial-keagamaan, namun etos populisme dan kedekatannya dengan masyarakat bawah (*grassroot society*) belum dapat diungguli oleh lembaga yang berlabelkan 'rakyat' atau 'masyarakat' sekalipun. Satu lagi yang eksklusif, bahwa pesantren pada umumnya hanya dimiliki oleh pribadi seorang atau kelompok Kiai. Namun, melalui pendidikan dan dakwahnya, fungsi sosial pesantren tidak kalah *mashlahat*-nya jika dibandingkan dengan lembaga yang memang diorientasikan secara khusus untuk kegiatan-kegiatan sosial.[5]

B. Interaksi Politik Kiai

Masalah hubungan politik antara Islam dan Negara, seringkali muncul dari pandangan-pandangan tertentu yang dirumuskan dengan cara sedemikian rupa sehingga Islam disejajarkan secara konfrontatif dengan negara. Hal yang demikian, seolah-olah antara keduanya tidak mungkin dibangun hubungan yang saling melengkapi. Karena itu, setidaknya pada kandungan ideologi dan kerangka konstitusional menjadi faktor-faktor yang sangat penting dalam menentukan watak sebagai negara Islam. Jika memang demikian yang terjadi, maka sebuah tinjauan umum mengenai teoretisasi politik Islam akan berguna sebagai suatu landasan untuk pemahaman yang lebih

5 Marzuki Wahid, *Ideologi Pendidikan Pesantren; Pesantren di Tengah arus ideologi-ideologi Pendidika,* (Semarang: Putaka Rizki Putra, 2007), 127.

baik mengenai inti masalah ini.[6]

Ada beberapa tokoh yang mengemukakan teorinya yang dalam pandangan peneliti punya interakasi dalam berbagai lini kehidupan termasuk di dalamnya interaksi bidang politik seperti disebutkan oleh Afif Hasan[7]antara lain Horiko Horokoshi menyebut bahwa pondok pesantren sebagai *agent of social change* Clofford Geertz sebagai *cultural broker*, Komaruddin Hidayat menyebut sebagai mediator kehidupan modern dan tradisional, Thoha Hamim menyebut sebagai regulator masyarakat yang tidak menentu; Munadir Sulaiman menyebut katalisator terjadinya suatu situasi; Atho' Mudzhar menyebut sebagaikiai berkiprah sebagai *stablility and change*, namun yang terpenting pesantren dalam melakukan interaksi harus tetap menjadi pertahanan sebagai landasan moral bangsa.

Sejumlah pemeluk Islam percaya akan sifat Islam yang sempurna dan menyeluruh sehingga menurut mereka, Islam meliputi tiga "D" yang terkenal itu (*din,* agama; *dunya,* dunia, dan *daulah,* negara). Maka oleh karena itu, Islam adalah sebuah totalitas yang padu dan menawarkan pemecahan terhadap semua masalah kehidupan. Islam harus diterima dalam keseluruhannya dan harus diterapkan dalam keluarga, ekonomi dan politik. (bagi kalangan Muslim ini) realisasi sebuah masyarakat Islam dibayangkan dalam penciptaan sebuah negara Islam, yakni sebuah"negara ideologis"[8]yang didasarkan pada ajaran-ajaran

6 Zulfi Mubarak, *Prilaku Politik Kiai* (Malang: UIN Maliki Press, 2012), 43.

7 Lihat dalalm Afif Hasan, *Ilmu Pendidikan Islam* (Malang: UMPress, 2011), 129.

8 Istilah ideologi dipakai untuk menyebut suatu studi tentang asal mula, hakikat dan perkembangan ide-ide manusia atau lebih umum dikenal sebagai *science of ideas* dengan demikian ideologi mempunyai arti positif. Orang yang pertama kali mencetuskan Antoinne Destutt De Tracy seoarang filsuf kebangsaan Prancis pada abad ke 19. Lihat Eggi Sudjana dan Achyar Eldine, *Ideologi dalam Perspektif Islam* (Bogor: ESAB Ghifari Yusuf, 2003), 12.

Islam yang lengkap.[9] Sebagai ajaran yang multidemensi Islam menjadi sumber motivasi yang tak akan pernah kering bagi umatnya pada perubahan yang lebih baik dari masa kini dan masa selanjutnya.[10]

C. Peran Ganda Kiai

Sejak masa-masa awal kerajaan Islam, tampak para ulama memainkan peranan penting dalam pemerintahan. Menurut Benda yang dikutip Dirdjosanjoto[11] Para penguasa yang baru dinobatkan harus banyak bersandar kepada para ulama, guru mistik dan ahli kitab, karena merekalah yang dapat menobatkan para penguasa tersebut menjadi pengeran-pangeran Islam, mengajar dan memimpin upacara keagamaan, serta menjalankan hukum Islam terutama dibidang perkawinan, perceraian, serta warisan. Di bawah kesultanan Islam, karena sultan diakui sebagai penguasa Islam, lembaga keagamaan mendapatkan pengakuan (*full protection*).

Hal ini juga ada terkodifikasi dalam Babad Tanah Jawi diceritakan, para wali memainkan peranan penting dalam masalah suksesi pemerintahan. Kekuasaan Sultan Agung dan Sultan Pajang dilegitimasikan oleh Sunan Giri, salah satu dari Sembilan wali. Sementara itu, hubungan antara aristokrat dengan para ulama sering diperkuat dengan hubungan perkawinan serta hadiah-hadiah.

Berbagai hal yang disebutkan seperti di atas ada hasil riset

9 Nazith Ayyubi, *Political Islam: Religion and Politics in the Arab Word* (London: Routologe, 2004), 123.

10 Sabar Sitanggang, *90 Menit bersama Yusril; Relasi Islam, Politik dan Negara* (Depok: Pustaka ar-Rayhan, 2012), 30.

11 Dirdjosanjoto, *Memelihara Umat, Kiai Pesantren-Kiai Langgar di Jawa* (Yogyakarta: LKiS, 1999), 35.

dari Emerson tentang elite di Indonesia itu membedakannya dari studi tentang elite yang menekankan pada siapa-siapa yang perlu diperhitungkan dalam proses pengambilan keputusan politik, yang sering dinilai sebagai studi tentang individu-individu elite yang tingkat relevansinya bersifat jangka pendek. Studi Emmerson itu melukiskan tentang bagaimana elite priyai dan santri dalam percaturan politik di Indonesia, yang menggambarkan pengaruh kebudayaan politik (*political behaviour*) dalam kehidupan elite politik.[12]

Demikian juga, sungguhpun *Kiai* itu menjadi bagian dari lapisan elitisme sosial-keagamaan, namun etos populisme dan kedekatannya dengan masyarakat bawah (*grassroot society*) belum dapat diungguli oleh lembaga yang berlabelkan 'rakyat' atau 'masyarakat' sekalipun. Satu lagi yang eksklusif, bahwa pesantren pada umumnya hanya dimiliki oleh pribadi seorang atau sekelompok *kiai* (*keluarga 'nepotis'*). Namun, melalui pendidikan dan dakwahnya, fungsi sosial pesantren tidak kalah *mashlahat*-nya jika dibandingkan dengan lembaga yang memang diorientasikan secara khusus untuk kegiatan-kegiatan sosial.

D. Teori Relasi

Berbicara tentang teori secara umum teori adalah serangkaian bagian atau variabel, definisi dan dalil yang saling berhubungan yang menghadirkan sebuah pandangan sistematis mengenai fenomena dengan menentukan hubungan antar variabel, dengan menentukan hubungan antar variabel yang bermaksud menjelaskan fenomena sosial. Labovitz

12 Elit politik yang bertahan dalam politik lingkungan birokrasi disebut sebagai studi tentang kebudyaan elite. Lihat dalam Zulfi Mubarak, *Perilaku Politik Kiai* (Malang: UIN Maliki Press, 2012), 23.

dan Hagedorn mendefinisikan teori sebagai ide pemikiran "pemikiran teoritis" yang mereka definisikan "menentukan" bagaimana dan mengapa variabel-variabel dan pernyataan hubungan dapat saling berhubungan.[13]

Secara akademik kecenderungan relasi elite pesantren seperti dimaknai sebagai bagian dari transformasi sosial dan sarana eksistensi aktor dalam legitimasi kultural pada kelas sosial (*legitimate culture performs in class relations*) yang melingkupi eksistensi aktor dalam realitas sosial.[14] Oleh karena itu dalam realitas sosial kekuasaan selalu mengalami proses mengubah, memperkokoh dan memutarbalikkannya,[15] atau dalam perspektif Giddens, sebagai bagian dari *reproduction of locality* yakni suatu proses pendefinisian ulang ruang atau bahkan pembangunan ruang dengan tujuan untuk menjamin pelestarian dari kekuasaan kelompok yang memerintah.[16]

Hal yang sering terjadi dalam dunia politik termasuk di dalamnya melahirkan suatu kebijakan, orientasi kekuasaan sering menjadi segala-galanya dan menggunakan berbagai cara demi mencapai kekuasaan. Salah satunya menggunakan agama. Hal ini terjadi di Indonesia termasuk Sumenep mengingat Indonesia merupakan Negara plural, sehingga para elite pesantren yang dianggap memiliki otoritas untuk menafsirkan agama menjadi bagian penting dalam pengambilan keputusan dan memiliki pengaruh yang sangat besar di kalangan

13 John W Creswell, *Research Design: Qualitative & Quantitative Approach* (London: Sage, 1993), 120.

14 Pierre Bourdieu, *Distinction: A Social Critique of The Judgement of Taste* (New York: Routledge, 2006), 12

15 Michael Foucault, *Ingin Tahu Sejarah Seksualitas*, terj. Rahayu S Hidayat (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), 121.

16 Irwan Abdullah, *Konstruksi dan Reproduksi Kebudayaan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), 5.

masyarakat.[17] Maka, dari sini terjadi relasi kuasa dalam tanatan sosial kemasyrakatan dan bahkan suatu sistem pemerintahan yang saling punya kepentingan yang sifatnya saling mendukung dan menguntungkan *(sismbiosis mutualisme).*

Secara lebih spesifik dalam ilmu sosial, terdapat pula teori sosial. Neuman mendefinisikan teori sosial adalah sebagai sebuah sistem dari keterkaitan abstraksi atau ide-ide yang meringkas dan mengorganisasikan pengetahuan tentang dunia sosial.[18]

Kelompok sosial *(social group)* merupakan himpunan atau kesatuan manusia yang hidup bersama. Himpunan manusia dinamakan kelompok sosial dengan persyaratan tertetu antara lain;

1. Adanya kesadaran pada anggota kelompok, bahwa ia merupakan bagian dari kelompok yang bersangkutan;
2. Adanya hubungan timbal balik antara satu anggota dengan anggota dengan anggota lainnya;
3. Adanya faktor yang dimiliki bersama sehingga bertambah erat, bisa merupakan bernasib yang sama, kepentingan yang sama, tujuan yang sama, ideologi politik yang sama;
4. Berstruktur, berkaidah dan mempunyai pola prilaku;
5. Bersistem dan berproses.[19]

Kelompok sosial pandangan peneliti pada prilaku sosial yang ada sesuai dengan pandangan B.F. Skinner yakni prilaku dari dua orang atau lebih yang saling terkait atau bersama-sama

17 Abuya Busyro Karim, *Indonesia & Globalisasi* (Yogyakarta: Raja Pilar Politika, 2005), 56-57.

18 W.L Neuman, *Social Research Methods: Qualitative & Quantitative Approach* (London: Sage, 2003), 42.

19 Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta: Remaja Rosda Karya, 2012), 101.

dalam kaitan dalam sebuah lingkungan bersama. Secara lebih lanjut pandangan peneliti perilaku sosial ini akan mengarah pada suatu yang disebut relasi sosial.[20]

Melihat berbagai lapisan masyarakat setidaknya ada relasi kekuasaan dalam tata pergaulan sosial masyarakat, Perbedaan suku bangsa, agama, regional dan pelapisan sosial semuanya jalin menjalin menjadi kebulatan yang kompleks serta menjadi dasar bagi terjadinya pengelompokan masyarakat Indonesia. Apabila pengelompokan masyarakat Indonesia secara sederhana dibedakan ada Jawa dan luar Jawa Islam santri dan non-santri serta golongan priyayi dan wong cilik.[21] Peneliti dapat tambahkan ada golongan birokrat dan ada masayarakat biasa.

Secara sosiologis merupakan suatu keniscayaan. Menjadi hukum sosial bahwa setiap individu atau sub komunitas dalam masyarakat membangaun interaksi dengan berbagai macam motif. Kiai sebagai elite[22] pesantren menjadi sosok yang dipercaya oleh masyarakat dalam berbagai kepentingan hidup dalam konteks ini ada ungkapan bahasa Madura *"buppa' bappu' guru rato"* memiliki relevansi dengan teori relasi.[23], namun, dalam penelitian ini dihubungkan dengan pemangku kebijakan pendidikan di Kabupaten Sumenep.

---

20 B.F. Skinener, *Ilmu Pengetahun Manusia dan Prilaku Manusia* (Yogykarta: Pustaka Pelajar, 2013), 459

21 Nasikun, *Sistem Sosial Indonesia* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010), 63.

22 Elit agama (kiai) sebagai manusia biasa, memiliki kelebihan berupa menikmati posisinya itu seperti misalnya *prestise*, otoritas, kharisma yang dapat menjadikan setiap orang menaruh rasa hormat padanya. Bahkan dapat berupa keuntungan ekonomi. Sehingga secara sosiologis ia akan berusaha untuk mempertahankan kenikmatan yang diperolehnya. Salah satu usaha adalah dengan cara adalah dengan menghindari rival yang suatu saat dapat mengancam posisisnya. Suprayogo, *Kiai,* 266.

23 Rozaki, *Menabur*, 189-190.

1. Elite orang tua sebagai Panutan (*bhuppa' bhappu'*)

Pendidikan yang yang berbasis agama (di dalamnya pesantren) harus menformulasikan nilai yang beragam, namun dengan tujuan untuk mengangkat harkat hidup manusia berdasarkan nilai-nilai agama. Mempersiapkan untuk hidup di tengah masyarakat, mengembangkan jiwa sosial dan konsep-konsep kebersamaan, seperti musyawarah gotong royong, taat adil dan perhatian terhadap orang lain.[24] Hal ini memerlukan pedoman yang bersifat umum maupun khusus ataupun kebijakan pada tingkat Nasional dan lokal.[25]

Paparan di atas menunjukkan dan menjadi jelas bahwa penting bagi semua orang Madura untuk tidak secara mentah-mentah mengartikan makna ungkapan *bhuppa' bhabpu' ghuru rato* sebagai hirarki kepatuhan pada figur-figur tertentu sebagai lazimnya selama ini dipahami oleh hampir semua orang, sebab jika demikian, makna ungkapan *bhuppa' bhabhu' ghuru rato* justru hanya akan menjerumuskan orang Madura untuk selalu berada pada posisi terhegemoni yang harus selalu patuh, patuh dan sekali lagi, patuh sepanjag hidupnya. Pertayaannya kemudian, kapankah orang Madura dapat mengubah posisinya menjadi figur yang harus dipatuhi? Hanya dalam konteks sebagai figur *bhuppa' bhabhu'* orang Madura ada saatnya menjadi figur yang harus dipatuhi setelah mereka menikah dan manjadi orang tua bagi anak-anaknya.[26]

2. Elite Pendidikan (*Ghuru*)

Figur guru dalam masyarakat Madura berperan sebagai

24 Khalid Asy-Syantut, *Mendidik Anak Laki-Laki* (Solo: PT. Aqwan Media Profetika, 2013), 148.

25 M. Saerozi, *Politik Pendidikan Agama dalam Era Pluralisme* (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2004), xix.

26 Latif Wiyata, *Mencari Madura* (Jakarta: Bidik-Phronesis Publishing 2013), 196.

figur panutan sekaligus rujukan tentang segala yang bekaitan dengan moralitas (keagamaan) dan lebih pada representasi masalah ukhrawi, (*sacredword*) sesuai dengan konteks budaya Madura tentu dituntut lebih teliti dan secerdas mungkin untuk memutuskan bagaimana seharusnya bersikap dan berprilaku ketika sedang berhadapan dengan figur guru sekaligus figur *rato* (pemerintah).[27] Sejak reformasi bergulir tahun untuk Kabupaten Sumenep secara terus-menerus dan saat ini memasuki jabatan keempat dengan sama-sama dua pereode figur *rato* dipimpin oleh dari figur guru dari unsur elit pesantren. [28]

Melihat fakta kiai yang merupkan elit pesantren memiliki otoritas dan wewenang yang menentukan semua aspek pendidikan kehidupan agama atas tanggung jawabnya sendiri.[29] Hal ini penting untuk memanej organisasi pendidikan agar semakin banyak mendapatkan pengakuan semua pihak.[30] Masyarakat Madura sering terstigma negatif, namun selain itu juga dikenal mempunyai watak hemat, disiplin dan pekerja keras. Selain itu, mereka juga memiliki ikatan kekeluargaan yang kuat serta menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan.[31] Hal ini penting karena masyarakat Madura sering terstigma negatif, sehingga terimbangi dengan berbagai sifat yang positif.

Adanya figur guru dan *rato* dengan model dwifungsi merupakan bentuk peran sehingga dibutuhkan kebijakan

27 Ibid., 186.

28 Pereode 2000-2005 dan 2010 dipimpin Oleh KH. Ramdlan Sirajd dan 2010-2015-2016-2021 dipimpin oleh KH. A. Busyro Karim. Keduanya secara geneologis adalah sama-sama keturunan Raja Sumenep Sebelum menjadi Kabupaten pada tahun 1929.

29 Manfred Ziemek, *Pesantren dalam Perubahan Sosial* (Jakarta: P3M, 1986), 138.

30 Tony Bush & Marianne Coleman, *Manajemen Mutu Kepemimpinan Pendidikan* (Yogykarta: IRCiSoD, 2012), 15.

31 As'adi Muhammad, *Membaca Karakter Orang berdasarkan Etnisnya* (Yogyakarta: Najah, 2011), 59.

berupa perbub atau perda[32] yang ditempuh lebih berhati-hati dan harus berlandaskan pada kearifan agar tidak terjadi benturan-benturan peran dan fungsi yang cenderung mengerus kepercayaan masyarakat sehinga tidak tejadi kebijakan yang kontraproduktif bagi suatu pelaksanaan kebijakan dan berbagai aktivitas pembangunan suatu daerah.

3. Elite Kekuasaan

Sebab figur *rato* adalah suatu *achievement status* yang persayaratannya bukan faktor genealogis melainkan semata-mata karena faktor *achievement* (prestasi). Bila demikian, siapa pun yang dapat dan mampu meraih prestasi itu berhak Pula menduduki posisi sebagai figur *rato.* Namun demikian, dalam realiatas praksisnya tidak semua orang Madura dapat mencapai prestasi ini. Oleh karena itu, figur *rato* pun kemudian menjadi barang langka. Dalam konteks ini dan dalam bahasa yang lebih lugas, mayoritas orang Madura sepanjang hidupnya sepertinya masih tetap harus berkutat pada posisi "subordinasi". Harus patuh, patuh dan sekali lagi, patuh.

Adanya kiai maupun pemerintah mempunyai kekuasaan dalam hubungannya dengan masyarakat. Mereka menggunakan kekuasaannya ini untuk saling menawar dalam dan mendapat keuntungan. Dari perspektif pemerintah, kekuasaan kiai cukup kuat untuk mempengaruhi tindakan sosial-politik masyarakat. Hal ini karena mereka menduduki posisi sebagai legislator keagamaan dan umat Islam, seperti di Indonesia, membutuhkan legitimasi kiai untuk melakukan hal-hal duniawi

32 Perda yang merupakan regulasi kadang terlampau umum untuk mewadahi keunikan setempat, sehingga tidak cukup untuk melengkapi regulasi lokla, apalagi meneguhkan regulasi yang sudah ada. Bernard L. Tanya, *Hukum dalam Ruangan Sosial* (Yogykarta: Genta Publishing, 2010), 192.

mereka. Pandangan kiai dan pemerintah yang berbeda sering kali menyulut situasi di mana hubungan mereka ditandai oleh disharmoni dan bahkan ketegangan. Di Indonesia, ketegangan ini biasanya terjadi karena pemerintah membutukan kiai untuk memperoleh dukungan politik dari umat Islam. Selain itu, posisi pemerintah juga memerlukan legitimasi dari tokoh elit semacam kiai atas kebijakan-kebijakannya yang bersentuhan dengan persoalan agama.[33]

Keterlibatan elit pesantren dalam birokrasi yang mayoritas warga NU diharapkan jadi cetak biru teologi politik yang bersih akuntabel dan transparan.[34] Intinya posisi kiai sebagai elit pesantren maupun pemerintah mempunyai hubungan erat dengan masyarakat mereka menggunakan kekuasaan yang dimiliki saling tawar menawar demi mendapat keuntungan. Perspektif pemerintah kekuasaan kiai cukup kuat mengakar di masayarakat dan dapat mempengaruhi tindakan sosial masyarakat. Hal ini terjadi, karena posisi pemeintah butuh kauasa dari legitimator keagamaan elite pesantren dalam melakukan kebijakan dalam berbagi ini kehidupan termasuk bidang pendidikan. Selain itu, juga memerlukan legitimasi kiai sebagai elit pesantren atas kebijakan-kebijakan yang bersentuhan dengan persoalan pendidikan dan masalah ke-agama-an.

Secara esensial dari pandangan di atas relasi sosial dapat didefinisikan sebagai jalinan interaksi yang terjadi antara perorangan dengan perorangan atau kelompok dengan kelompok atas dasar kedudukan dan peranan sosial. Adapun

33 Turmudzi, *Perslingkuhan,* 264-265.

34 Masdar Hilmy, *Nasionalisme dan Islam Nusantara,* Eds. Abdullah Ubaid dan Mohammad Bakir (Jakarta: Kompas, 2015), 240.

terjadinya relasi sosial adalah sebagai berikut:[35]

a. Hubungan yang terjadi berdasarkan status atau kedudukan sosial. Misalnya seorang bawahan berhubungan dengan atasan atau yang terjadi sebaliknya orang-orang yang bersangkutan dalam pergaulan itu masing-masing saling menaati sopan santun yang selaras dengan kedudukannya. Seorang guru berhubungan dengan muridnya harus berpegang pada kelakuan seorang gurudan dilain pihak si murid diharap menaati pola kelakuan seorang murid terhadap gurunya. Demikian pula orang tua dengan anaknya atau majikan dengan karyawannya dan lain sebagainya.
b. Relasi sosial terjadi pula berdasarkan peranan atau fungsi yang dipegang setiap orang. Setiap fungsi merupakan pertemuan atau pertukaran jasa. Misalnya seorang dokter bertemu dengan seorang pasien, seorang advokat bertemu dengan *klien*, para pengusaha toko bertemu dengan pembeli dan begitu seterusnya. Secara umum sebagai interaksi dan komunikasi dalam masyarakat berupa relasi sosial yang tejadi seputar kedududukan (pangkat) atas pertukaran jasa itu yang melekat pada kedudukan yang saling membutuhkan (simbiosis mutualisme).
c. Pandangan ilmu sosilogi tentang relasi yang tersebut di atas tidak berjalan statis, namun lebih pengawasan atau sosial kontrol, walaupun juga bisa terjadi persaingan,

35 http://arti-definisi-pengertian.info/ciri-ciri-relasi-sosial/ diakses 22 oktober 2015.

oposisi dan konflik.[36]

Maka dapat dipahami sebuah teori seperti contoh relasi seperti yang tersebut di atas terdapat beberapa elemen yang mengikutinya. Elemen ini berfungsi untuk mempersatukan variabel-variabel yang terdapat di dalam teori tersebut. Elemen pertama yaitu konsep. Konsep adalah sebuah ide yang diekspresikan dengan simbol atau kata.[37] Konsep dibagi dua yaitu, simbol dan definisi.Dalam ilmu alam konsep dapat diekspresikan dengan simbol-simbol seperti,"∞" = tak terhingga,"m"= Massa, dan lainya. Akan tetapi, kebanyakan di dalam ilmu sosial konsep ini lebih diekspresikan dengan kata-kata tidak melalui simbol-simbol. Menurut Neuman kata-kata juga merupakan simbol karena bahasa itu sendiri adalah simbol. Karena mempelajari konsep dan teori seperti mempelajari bahasa. Konsep selalu ada di mana pun dan selalu kita gunakan.[38] Misalnya kita membicarakan tentang pendidikan. Pendidikan merupakan suatu konsep, Ia merupakan ide abstrak yang hanya di dalam pikiran kita saja.

Elemen kedua yaitu Scope[39] Dalam teori seperti yang dijelaskan di atas memiliki konsep. Konsep ini ada yang bersifat abstrak dan ada juga yang bersifat kongkret. Teori dengan konsep-konsep yang abstrak dapat diimplementasikan

36 Teori konflik pencetusnya adalah Karl Mark (1818-1883) teori ini terkenal juga dengan teori struktural konflik. Salah satu pendapat Mark adalahsecara tradisional diasumsikan, bahwa tekanan yang diberikan oleh Mark terdapat pada kebutuhan materiil dan perjuangan kelas akibat pemenuhan kebutuhan. Lihat Purwanto, *Sosiologi Untuk Pemula* Yogyakarta: Media Wacana, 2008), 131. Marxisme menggunakan idiom-idiom yang bertujuan meningkatan taraf kehidupan ekonomi, bukan memperkaya kehidupan spiritual dan budaya masyarakat. Lihat juga dalamAsghar Ali Engineer, *IslamdanTeologi Pembebasan* (Yogyakrta: Pustaka Pelajar, 2003), 28.

37 W.L Neuman, Ibid, 44.

38 Ibid., 45.

39 W.L Neuman, Ibid., 47.

terhadap fenomena sosial yang lebih luas, dibanding dengan teori yang memiliki konsep-konsep yang kongkret. Contohnya, teori yang diungkapkan oleh Lord Acton "kekuasaan cenderung dikorupsikan" *(the power tends to corrups)* [40] Dalam hal ini kekuasaan dan korupsi ada pada lingkup yang abstrak. Kemudian kekuasaan ini dalam lingkup kongkret seperti presiden, raja, perdana mentri, para gubernur, Bupati, Wali kota, anggota parlemen bahkan jabatan ketua RT dan berbagai tingkatan jabatan dapat melakukan korupsi dalam lingkup kongkret seperti korupsi uang.[41]

Elemen ketiga adalah *relationship*. Teori merupakan sebuah relasi dari konsep-konsep atau secara lebih jelasnya teori merupakan bagaimana konsep-konsep berhubungan. Hubungan ini seperti pernyataan sebab-akibat *(causal statement)* atau proposisi. Proposisi adalah sebuah pernyataan teoritis yang memperincikan hubungan antara dua atau lebih variabel, memberitahu bagaimana variasi dalam satu konsep dipertangggung jawabkan oleh variasi dalam konsep yang lain. Ketika seorang peneliti melakukan tes empiris atau mengevaluasi sebuah hubungan itu, maka hal ini disebut sebuah hipotesa. Sebuah teori sosial juga terdiri dari sebuah mekanisme sebab akibat, atau alasan dari sebuah hubungan, sedangkan mekanisme sebab akibat adalah

40 Rumusan terkenal Lord Acton, *'Power tend to corrupt, but absolute power corrupt absolutely'* penguasa cenderung korup, penguasa yang memilki kekuasaan tak terbatas sudah dipastikan akan korup). Sejarah mencatat kebanyakan umat manusia dalam keadaan sengsara, ketika para penguasa korup melanggar hukum. Mereka merampas dan mencuri dengan mengklaim bahwa hukum adalah hak mereka. Untuk menciptakan undang-undang yang menguntungkan secara pribadi. Bisa dia mengangkat para boneka yang dipilihnya yang duduk di lembaga legislatif, menyususn undang-undang untuk menstabilkan kekuasaannya. Sehingga produk hukum yang dibuat bertentangan dengan kebenaran dan keadilan. Eggi Sudjana dan Achyar Eldine, *Ideologi dalam Perspektif Islam* (Bogor: ESAB Ghifari Yusuf, 2003), 109.

41 Creswell, *Research* , 122.

sebuah pernyataan bagaimana sesuatu bekerja dan melakukan aktivitas dalam berbagai kebijakan.

Perlu diketahui bahwa teori berbeda dengan ideologi, seorang peneliti kadang-kadang biasa dalam membedakan teori dan ideologi. Terdapat kesamaan diantara keduanya, tetapi jelas mereka berbeda. Teori dapat merupakan bagian dari ideologi, tetapi ideologi bukan teori. Contohnya adalah Aleniasi manusia adalah sebuah teori yang diungkapkan oleh Karl Marx, tetapi Marxis atau Komunisme secara keseluruhan adalah sebuah ideologi. Selanjutnya Marx berpendapat bahwa selama borjuis menjadi kelas yang berkuasa, pemerintah akan menjadi alatnya dan tidak akan bersedia mendengarkan kebutuhan kelas lain.[42]

E. Konsepsi Politik Pendidikan Islam

Term politik Islam identik dengan kata *siyasah* yang secara kebahasaan mengatur.[43]Tentunya politik pendidikan Islam adalah mengatur sistem kekuasaan dan pemerintahan suatu negara dalam menangani suatu masalah.

Secara harfiah, *politic* (Inggris) yang dapat diartikan sebagai usaha yang diatur sedemikian rupa dalam rangka mencapai tujuan. Dengan pengertian ini politik yang dalam bahasa arabnya dikenal dengan istilah *al-ri'ayah* (pengurusan)[44] atau *al-siyasah* dari kata *sasa-yasusu-siyasatan* artinya 'mengurus' hal ini sesuai dengan bahasa Indonesia politik adalah urus mengurus dan berlaku pada semua aspek kehidupan seperti pendidikan,

42 Lyman Tower Sargent, *Ideologi Politik Kontemporer* (Jakarta PT. Bina Aksara, 1986), 115.
43 Zainuddin Ali, *Pendidikan Agama Islam* (Jakarta: Bumi Akasara, 2014), 93.
44 Lihat Muhammad Baijuri, *Majalah al-Wa'ie*, No.134.Tahun XII Oktober 2011/Dzul Qa'dah, 1432 H, 28.

keluarga, ekonomi, budaya, keagamaan dan lain sebagainya.[45] Adapun esensi pendidikan adalah transmisi kebudayaan (ilmu pengetahuan, teknologi, ide-ide, etika dan nilai-nilai spiritual serta estetika) dari generasi kegenerasi berikutnya dalam setiap masyarakat atau bangsa.[46] Proses transmisi ini diharapkan mampu untuk menjadi nilai hidup dalam mempersiapkan sumber daya manusia (*human resources*) generasi berikutnya untuk menghadapi perubahan era baru.

Berbicara politik yang baik adalah usaha mencapai tatanan sosial yang baik dan berkeadilan *"politics, at its best is noble quest for a good order and justice"*[47] hal ini relevan ketika kita padukan politik dan pendidikan sangat berdekatan dan bersinergi seperti pendidikan definisi Islam dalam perspektif Muhammad SA Ibrahim (Bangladesh) mengatakan bahwa pendidikan Islam:

"Islamic education intrue sense of the learnes, is a system of education wich enable a man to lead his leafe according to the Islamic ideology, so that he may easily would his life in accordance with tends of Islam" (pendidikan Islam dalam pandangan yang sebenarnya adalah suatu sistem pendidikan yang memungkinkan seseorang dapat mengarahkan kehidupan sesuai dengan ideologi Islam, sehingga dengan mudah ia dapat membentuk hidupnya sesuai dengan ajaran Islam).[48]

---

45 MD. Riyan, *Political Quotient; Memahami Politik Para Nabi* (Bandung: Karya Kita, 2008), 21.

46 Menurut John Dewey, seperti yang diikuti oleh A. Malik Fadjar mengatakan bahwa pendidikan merupakan suatu kebutuhan hidup (*a necessity of life*), sebagai bimbingan (*a direction*), sebagai sarana pertumbuhan (*a growt*), yang mempersiapkan dan membukakan serta membentuk disiplin hidup. Pendidikan mengandung misi keseluruhan aspek kebutuhan hidup serta perubahan-perubahan yang terjadi. A. Malik Fadjar, *Visi Pembaharuan Pendidikan Islam* (Jakarta: LP3NI. 1998), 54.

47 Peter H. Merkl, *Continuity and Change* (New York: Harper and Row, 1967), 13.

48 Hal ini dapat dilihat dalam Abdul Mujib dan Jusuf Mudzakir, *Ilmu pendidikan Islam,* (Jakarta: Fajar Interpratama, 2006), 33.

Oleh sebab itu, dalam tataran ini, sejarah pendidikan berikut sistem politik yang mengitarinya mempunyai sejarah yang usianya sesuai dengan alur usia masyarakat pelakunya sendiri, sejak dari pendidikan informal dalam keluarga bahkan sampai kepada pendidikan formal dan non-formal dalam masyarakat agraris maupun industri. Artinya, butuh waktu yang yang cukup yang mesti dilalui oleh lika-liku politik pendidikan sebagai bagian dari sejarah sosial kemanusiaan mempunyai hubungan erat dengan peradaban manusia itu sendiri dan juga rentang waktu perjalanan manusia di muka bumi.

Proses kemunculan politik sebagai suatu bidang kajian, baik dikalangan ilmuan pendidikan maupun bidang kajian telah melalui pergumulan dan perdebatan panjang. Hingga awal tahun 1970 an, kajian pendidikan politik belum memiliki basis metodologi yang mantap, hal ini dipengaruhi oleh karakteristik keterbatasan metodologi dalam studi politik dan kependidikan yang menjadi induknya.[49]

Sebagai suatu bidang kajian yang relatif baru dan merupakan pengembangan dari bidang kajian yang telah mapan *(estabilished)* yaitu kajian politik dan kajian pendidikan, kelayakan politik pendidikan *(the politict of educaition)* sebagai suatu bidang kajian banyak dipertanyakan, baik sarjana ilmu politik maupun sarjana pendidikan yang secara kritis mempertanyakan bidang kajian baru ini dari segi metodologi, fokus dan manfaatnya. Kelambanan pengakuan terhadap politik pendidikan sebagai kajian disiplin ilmu yang mandiri.[50]

Politik dan pendidikan ketika ditelisik lebih kritis ternyata lebih saling mempengaruhi satu sama lain dan tak dapat

49 M. Sirozi, *Politik Pendidikan* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), 127-128.
50 Ibid., 79

dipisahkan *"Education and politics are inextricably linked"*[51] Muktar Bukhari dalam Sirozi mengatakan maka ketika berbicara politik pendidikan dalam konteks Indonesia dia yakin bahwa *"Poor educaation is one source of the country's crisis"* (pendidikan yang tidak bermutu adalah salah satu penyebab terjadinya krisis di negeri ini) *"Politict is the way to manage the broad enveroment, and not merely a struggle for power. Therefore it is the duty of school to help students differentiate between good politict and bad politict"* (politik adalah cara untuk mengelola lingkungan yang luas, bukan hanya sebatas perebutan kekuasaan. Maka, adalah tugas instutisi pendidikan dan seluruh *stake holder*-nya untuk membantu para pelajar dalam membedakan mana politik yang baik dan yang tidak baik). Dia lebih lanjut menjelaskan bahwa *"The crisis now facing the nation (Indonesia) stems from an accumulation of inappropriate or wrong political decisions generated in the past"* (krisis yang sedang melanda bangsa (Indonesia) adalah bersumber dari akumulasi berbagai keputusan politik tidak tepat yang terjadi di masa lalu).[52]

Sehingga yang terjadi pendidikan sering dijadikan alat indoktrinasi dan sangat kental dengan kepentingan politik. Pendidikan yang tidak diorientasikan untuk meningkatkan taraf hidup rakyat. Nasionalisme menjadi terperangkap dalam makna yang sempit. Praktek pendidikan yang indoktriner menolak segala unsur budaya yang datangnya dari luar.

51 Abernety dan Coombe, *Education and Politics,* (tt. dalam Harvard education review, 1965), 287

52 Sirozi, *Politik*., 29.

1. Praradigma Politik Pendidikan

Paradigma[53] baru poltiik pendidikan nasional yaitu membentuk masyarakat demokratis, kompetitif dan inovatif dan berkualitas. Untuk itu pendidikan mengembangkan ke-bhinneka-an menuju terciptanya masyarakat yang bersatu dan bangga sebagai bangsa Indonesia. Program pendidikan harus dijabarkan dalam berbagai program pengembangan pendidikan nasional secara bertahap dan berkelanjutan.

Redefinisi pendidikan nasional mencakup pengakuan akan pentingnya pendidikan.

a. Pendidikan adalah proses pemberdayaan
b. Pendidikan adalah proses pembudayaan
c. Reaktualisasi pendidikan nasional menuntut penerapan prinsip-prinsip: Partisipasi masyarakat; otonomi lembaga pendidikan dan fungsionalisasi kurikulum nasional yang tepat
d. Sumber daya manusia yang professional
e. Sarana dan sumber daya pendidikan penunjang dibutuhkan hal yang memadai dan
f. Aktualisasi sistem pendidikan yang sesuai dengan jiwa desentralisasi bukan malah sebaliknya.[54]

Mencermati paradigma pendidikan yang berlangsung di Indonesia yang bersifat dikotomistik maka untuk mengatasi

53 Perbedaan paradigma disetiap jenjang pendidikan baik di Indonesia, jika di Negara kita lebih terhadap penghakiman *(judgment)* berupa produk akhir pembelajaran. Namun hal ini berbeda ketika di University Melbourne Australia yang lebih mengedapankan pengasuhan akademis *(academic nature)*. Paradigma yang dilakukan dengan didukung ketersediaan fasilitas yang bersifat mengasuh dan memampukan *(nurturing and enabling melieu)* dengan tujuan memanfaatkan segenap potensi yang dimiliki peserta didik. Lihat Masdar Hilmy, *Pendidikan Islam dan Tradisi Ilmiah* (Surabaya: Pustaka Idea, 2013), 19.

54 http://dwi-rohmadi./2010/01/paradigma-baru-pendidikan-nasional-har.html. tulisan ini diakses pada tanggal 23 September 2015. Jam 12.12. WIB

keterpisahan ilmu agama dan umum salah satunya adalah dengan usaha menyatukan kembali sebagaimana apa yang dikonsepsikan oleh Islam, bahwa ilmu pada hakikatnya adalah satu yang bersumber dari konsep tauhed, maka diperlukan paradigma baru yng menyatukan bukan hanya sekedar wahyu dan temuan pikiran manusia *(holistik-integratif)* seperti konversi IAIN ke UIN yang salah satu misinya mengembangkan keilmuan yang bersifat integratif-interkonektif.[55] Dalam pemahaman penulis paradigma pendidikan ini tidak hanya bersifat kompetitif belaka, namun harus lebih terhadap bagaimana arah pendidikan yang dapat mengembangkan *out-came* berdaya sinergi.

2. Pendekatan Politik Pendidikan

Adapun pendekatan dalam ilmu politik yang erat kaitannya dengan dunia pendidikan. Maka pada bahasan sini hanya akan dibahas tentang tiga pendekatan saja, yakni pendekatan institusionalisme (*the old institutionalism*), pendekatan perilaku (*behaviorism*) serta pendekatan kelembagaan baru atau *the new institutionalism*. Ketiga pendekatan ini memiliki cara pandangnya tersendiri dalam mengkaji ilmu politik dan memiliki kritik terhadap pendekatan yang lain.

a. Pendekatan Institusionalisme

Pendekatan institusionalisme atau kelembagaan mengacu pada negara sebagai fokus kajian utama.[56]Setidaknya, ada pemisahan institusi negara, yakni negara dapat menentukan kebijakan publik[57]maka

55 Ahmad Arifi, *Politik Pendidikan Islam* (Yogyakarta: Teras, 2010), 26-27.

56 Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT Gramedia PustakaUtama, Cet. IV, 2012), 72.

57 Ibid., 73.

ketika disuatu Negara menganut sistem demokratis maka banyak kebijakan yang cenderung demokratis, jika otokratis maka seperti itu juga dan begitu selanjutnya. Bahkan walaupun sistem demokratis hal ini terjadi bahkan bisa terjadi marginalisasi berdasar pada kekuatan dan kedekatan kelompok dengan kelompok lain dengan berkedok agama seperti yang terjadi pada rezim orde baru yang selalu berusaha ingin menyingkirkan kelompok tertentu dari pentas politik nasional.[58]

b. Pendekatan Perilaku

Pendekatan perilaku memiliki fokus utama yang sama yakni individu atau manusia sehingga Negara bukan titik sentral atau aktor yang independen, namun sebagai kerangka bagi kegiatan manusia, seperti bagaimana pola prilaku anggota parlemen lain berkaitan pemberian suara *(voting behavior)* terhadap rancangan undang-undang tertentu adanya (pro atau kontra dan mengapa terjadi begitu), *lobbying*, gaya pidato dan bagaiamana interaksinya.[59]

Hal ini dapatdicontohkan pada aspirasi dari warga sangat begitu vareatif baik aspirasi yang dating dariindividu dan kelompok akan selalu cenderung beriringan tidak selalu sama dan bahkan banyak hal sering bertentangan satu sama lain.[60]

c. Pendekatan Kelembagaan Baru

Pendekatan kelembagaan baru atau *the new*

58 M. Sirozi, *Catatan Kritis Politik Islam Era Reformasi* (Yogyakarta: AK Group, 2004), 24.

59 Budiardjo, *Dasar*., 74.

60 Ramlan Surabakti, *Memahami Ilmu Politik* (Jakarta: Duta Prima, 2010), 22-23.

institutionalism lebih merupakan suatu visi yang meliputi beberapa pendekatan lain, bahkan beberapa bidang ilmu pengetahuan lain seperti ekonomi dan sosiologi. Berbeda dengan institusionalisme lama yang memandang institusi negara sebagai suatu hal yang statis dan terstruktur, pendekatan kelembagaan baru memandang negara sebagai hal yang dapat diperbaikiuntuk perbaikan dan kemakmuran.[61] Hal ini butuh pada *design* dari suatu aksi dalam meraih hasil dalam konteks tertentu ini penting dikaji terutama bagi Negara-negara yang sedang transisi kedomokrasi.[62]

Kelembagaan baru sebenarnya dipicu oleh pendekatan *behavioris* atau perilaku yang melihat politik dan kebijakan publik sebagai hasil dari perilaku kelompok besar atau massa dan pemerintah sebagai institusi yang hanya mencerminkan kegiatan massa itu. Bentuk dan sifat dari institusi ditentukan oleh aktor beserta dengan segala pilihannya.

Jika kita mau mencermati sejak sistem politik orde baru di Indonesia runtuh dan mengalami dramatisasi struktural tahun 1998 dimana sekarang ahir rezim orde baru yang telah menguasai negeri ini selama 3 dekade.[63] Maka di era reformasi dan keterbukaan sekarang ini sudah selayaknya para pendidik dan para politisi bersedia duduk besama dalam memecahkan setumpuk masalah pendidikan di negeri ini, para

61 Budiardjo, *Dasar*., 96.

62 Robert E. Godoodin, (ed). *Institotions and their Design* (Cambridge: Cambridge Universiy Press, 1996), 31.

63 Marcus Mietzner, *Military Politics, Islam and the State in Indonesia* (Singapore: KTLV, 2009), 1.

pemerhati pendidikan harus dapat memberikan pencerahan kepada para politisi dengan menawarkan solusi jitu bagi masalah pendidikan yang ada.[64] Sehigga dapat melahirkan dan dapat bertindak adil, jujur dalam menyelesaikan masalah bersama bangsa ini dalam berbagai kebijakan politik pendidikan yang akan berlangsung dalam kurun waktu terentu.

Hal ini jika dilakukan untuk menyelami dunia kebijakan politik terhadap pendidikan adalah merupakan sesuatu yang sangat relevan dan signifikan dan bagian kemajuan dalam pembangunan bangsa.[65] Dengan begitu pendidikan dan kaum pendidik tidak lagi menjadi objek politisasi pendidikan yang terkungkung melainkan memiliki ruang gerak yang lebih leluasa dan masyrakat harus mengawal dan masyarakat pendidik harus ikut menjadi agen perubahan pendidikan politik di negeri ini.[66]

Ketika hal ini dapat teraktualisasi jelas akan sangat memberikan iklim pendidikan politik yang baik untuk dicermati agar relasi politik dan pendidikan termasuk pendidikan Islam adalah saling ada keterkaitan dan saling mempengaruhi, bahkan saling membutuhkan satu dengan yang lainnya.[67]Jika meminjam Istilah Masdar Hilmy adalah memupuk iklim *"rite de passage"*[68] yang patut diperhatikan agar tejadi tahapan yang baik yang

64 Eric B. Grham, *National Sevice, Citizenship and Political Eduation* (USA: Suny Press, 1992), baca juga Jack Demane (ed.), *Citizenship and Political Education Today* (USA: Palgrave Macmillan, 2004).

65 Christope T. Cross, *Political Education; National Policy Comes of Age* (USA: Teachers College Press-Columbia University, 2004).

66 Chairul Mahfud, Relasi Politik dan Pendidikan, *Radar Surabaya* (7 April 2009), 5.

67 Bruce S. Cooper (ed.), et.All. *Hand Book of Education Politics and Policy* (New York: Routledge, 2008), 23.

68 Term ini berarti tahapan-tahapan dari satu perjalanan politik pada tahapan lainnya yang dijalani, walau terkadang ada yang perlu di benahi dari masalah yang timbul di sana-sini. Selengkapnya lihat dalam Masdar Hilmy, *Islam Profetik; Subtansi Nilai-Nilai Agama dalam Ruang Publik* (Yogyakarta: Impulse dan Kanisius, 2008), 27-32.

endingnya dapat memberikan pencerahan pendidikan politik bagi generasi bangsa.

Dalam hal ini dapat dipahami bersama bahwa pendekatan politik pendidikan secara spesifik butuh pada pemahaman dan pemanfaatan dari seorang pemerhati pendidikan yang harus memiliki jiwa visioner-negosiasi yang mempuni, dalam setiap kebijakan dan menerima ketika dikoreksi oleh rakyatnya.[69] Termasuk harus memperjuangkan pendistribusian pangan yang adil *(equality)* pada pihak yang kurang mampu.[70]

Inilah cita-cita politik Islam yang bersifat etis dan menghargai hak asasi manusia, bersifat egaliter, humaniter, demokrasi dan menghargai pluralisme ini dapat terealiasasi karena al-Qur'an dan sunnah telah memberikan ketentuan pasti dalam mencapai cita-cita tersebut yang sepenuhnya kepada ijtihad manusia,[71] sehingga Islam dan para pengagumnya tetap *shalihun lukulli zamanin wamakanin.*

Intinya pendidikan dan politik[72] adalah dua elemen penting dalam sistem sosial politik disetiap negara, baik negara maju maupun negara berkembang. Keduanya sering dilihat sebagai bagian-bagian yang terpisah yang satu sama lain tidak memiliki hubungan apa-apa. Padahal keduanya bahu membahu dalam proses pembentukan karakteristik masyarakat di suatu

69 Mukhlishi, *Muzaik Studi Islam; Penjelajahan Konsep Multipardigma* (Yogyakarta: Nadi Pustaka, 2013), 80.

70 John Rawl, *A Theory of Justice* (Chambidge: The Belknap Press of Harvard university Press, 1971), 71.

71 Taufiq Nugroho, *Islam dan Negara Pancasila* (Yogyakarta: Padma, 2003), 116.

72 Pendidikan dan Politik memang merupakan dua elemen penting dalam sistem sosial setiap negara. Keduanya harus dilihat sebagai hal yang dapat membentuk karakteristik masyarakat secara saling mempengaruhi dan menunjang. Proses pendidikan berperan penting dalam membentuk prilaku politik masyarakat, demikian juga proses politik di suatu negara akan membawa dampak besar bagi karakteristik pendidikan di negara tersebut. Lihat Totoo Suharato, *Pendidikan berbasis Masyarakat; Relasi Negara dan Masyarakat dalam Pendidikan* (Yogyakrta: LKIs, 2012), 36.

negara.[73] Kata politik didalam kamus bahasa Indonesia adalah pengetahuan tentang ketatanegaraan atau kenegaraan seperti tatacara pemerintah, dapat pula diartikan segala urusan tindakan, kebijakan, siasat, dan sebagainya mengenai pemerintah suatu negara atau negara lain.

Politik pendidikan adalah suatu pendekatan atau metode yang didasarkan kepada kebudayaan nasional untuk memengaruhi pihak-pihak yang memiliki kekuasaan atau wewenang untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Politik pendidikan yang menjadi panduan dalam perjalanan pendidikan nasional dengan adanya politik pendidikan maka akan terbentuk konsep yang tepat, kuat dan kokoh. Hal ini nantinya bisa diharapkan agar *outcome* pendidikan mampu melahirkan sumber daya manusia yang memiliki kecerdasan baik secara intelektual, emosional, maupun kecerdasan sosial dan bahkan kecerdasan politik.

Carut marutnya pendidikan kita tidak terlepas dari campur tangan pemerintah sebagai pemangku kebijakan.[74] Politik pendidikan nasional sejatinya memberi andil, untuk tidak dikatakan menjadi penyebab utama, karena apa yang terjadi di lapangan adalah manifestasi dari regulasi yang ada. Setiap undang-undang sistem pendidikan nasional pastilah tidak steril dari berbagai kepentingan, utamanya kepentingan pragmatis dan kepentingan ideologis. Kepentingan pragmatis dapat berupa upaya mempertahankan kekuasaan atau mengeruk

73 M. Sirozi, *Politik Pendidikan* (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2005), 1.

74 Pusat kebijakan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara adalah pemerintah yang bertindak atas mandat rakyat dan atas nama rakyat. Sikap pemerintah dapat menentukan kebijaksanaan umum. Tentunya dilakukan oleh institusi yang berwenang. Lihat dalam Kalan damn Achmad Zubaidi, *Pendidikan Kewarganegaraan untuk Peguruan Tinggi* (Yogyakart: Paradigma, 2010), 174.

materi, sedangkan kepentingan ideologis berkaitan dengan upaya menggiring masyarakat pada ideologi[75] atau paham tertentu yang dikehendaki penguasa.

Berbagai kebijakan sering menjadi masalah, masalah yang terjadi dapat terbagi menjadi dua bagian *pertama* masalah pribadi yaitu masalah yang hanya dialami oleh satu orang dan orang tersebut mampu menyelesaikan masalah yang muncul dan masalah kelompok, *kedua* golongan atau masalah publik yaitu suatu masalah yang menyerap perhatian khalayak ramai yang mempunyai tujuan yang sama hingga pada pelaksanaanya. Maka masalah pendidikan yang merupakan bagian dari masalah publik, ini dapat dikatakan masalah prosuderal dengan regulasi, yang dapat menyedot perhatian publik. Dengan otomatis politik bermain di dalamnya, namun tidak semua masalah yang muncul menjadi masalah namun pada sekelompok golongan atau seseorang menjadi sebuah keuntungan terhadap masalah yang muncul.

Selama ini pendidikan, jarang digunakan sebagai instrumen politik dalam menentukan arah dan bentuk masa depan. Pendidikan lebih banyak menjadi korban politik dan bukan katalis politik dalam mewujudkan visi dan misi pembangunan. Implikasi nyata dari kesadaran ini, yaitu perlunya pemberdayaan

75 Pemaksaan ideologis dalam dunia pendidikan adalah penindasan, karena materi pembelajaran bukan suatu yang sangat dibutuhkan oleh peserta didik dalam kehidupannya. Sementara secara metodologis, metode pendidikan bersifat menolong. Lihat dalam Ahmad Alifi, *Politik Pendidikan Islam* (Yogyakarta: Teras, 2010), 8. Badingkan dengan ideologi yang luhur dan mulia, ternyata tidak diwujudkan dalam perilaku pemerintahan yang sesuai dengan tujuan dan semangat Undang-Undang Dasar, yaitu berlangsungnya pemerintahan yang memiliki kewenangan dalam mengatur kehidupan masyarakat. Negara lalu tampak sebagai kekuasaan pihak yang memerintah, bukannya sebagai pelaksanaan sistem pemerintahan yang bercirikan kedaulatan hukum. Abdurrahman Wahid, *Gusdur Menjawab Perubahan Zaman* (Jakarta: PT.Kompas Media Nusatara, 2010), 122.

pendidikan sebagai bagian penting dari proses politik di Indonesia, khususnya politik karakter bangsa bagi pembangunan negara yang absolut. Pendidikan adalah instrumen penting dalam membangun karakter bangsa dan pembangkitan kesadaran atau nasionalisme bangsa. Sayangnya, kita belum mampu merumuskan dan atau menggunakan pendidikan sebagai katalis pembangunan, atau pendidikan sebagai instrumen politik kebangsaan.[76] Politik pendidikan adalah sektor penting bagi masa depan Indonesia. Sebab, dengan politik pendidikan ini, Indonesia bisa menentukan potret hari esok dari saat ini.

Setiap kesuksesan suatu negara dilandasi oleh pendidikan yang kokoh. Kesuksesan dalam politik, ekonomi, sosial, budaya, maupun agama dilandasi oleh suksesnya pendidikan. Pendidikan merupakan *soft power*, kekuatan sejati yang tidak kasat mata, tetapi semua orang memerlukan dan merasakan kekuatannya. Pendidikan memberikan pengaruh politis yang amat besar dalam kehidupan manusia. Manusia yang terdidik dengan baik dan sehat ia akan mampu mengkreasi diri untuk mengubah pendidikan menjadi media berpolitik yang sehat dan sekaligus mampu mendidik politik lewat pendidikan. Pendidikan politik dan politik pendidikan bisa berintegrasi, interkoneksi, tetapi juga bisa bermusuhan.

Tokoh liberalisme pendidikan asal Amerika Latin Paulo Freire menegaskan bahwa bagaimanapun kebijakan politik sangat menentukan arah pembinaan dan pembangunan pendidikan. Freire memandang politik pendidikan memiliki nilai penting untuk menentukan kinerja pendidikan suatu

76 Cecep Darmawan. Politik Pendidikan Indonesia, *Harian Pikiran Rakyat,* (Senin 4 Mei 2009).

negara. Bangsa yang politik pendidikannya buruk, maka kinerja pendidikannyapun pasti buruk. Sebaliknya, negara yang politik pendidikannya bagus, kinerja pendidikannya pun juga akan bagus.[77]

Hubungan timbal balik antara politik dan pendidikan dapat melalui tiga aspek, yakni: pembentukan sikap kelompok (*group attitudes)*, masalah pengangguran (*unemployment)*, serta peranan politik kaum cendekia *(the political role of the intelegensia).* Hubungan antara politik dan pendidikan terwujud ke dalam berbagai bentuk yang berbeda-beda, sesuai dengan karakteristik seting sosial politik dimana hubungan itu terjadi. Negara-negara berkembang, pendidikan formal memiliki peran yang penting dan nyata dalam mencapai perubahan politik dan dalam proses regenerasi pemimpin elite politik baru. Proses dan lembaga-lembaga pendidikan memiliki aspek dan wajah politik yang banyak, serta memiliki beberapa fungsi penting yang berdampak pada sistem politik, stabilitas, dan praktik sehari-harinya. Pendidikan merupakan wilayah tanggung jawab pemerintah yang besar. Pendidikan publik bersifat politis karena dikontrol oleh pemerintah dan mempengaruhi kredibilitas pemerintah.[78]

Problema-problema pendidikan kita semakin kompleks dan semakin sarat dengan tantangan. Kebijakan dan program-program pemerintah untuk meningkatkan mutu pendidikan, nampak tidak memberi jawaban solutif terhadap permasalahan-permasalahan pendidikan yang berkembang. Kebijakan dan perubahan-perubahan pendidikan, kurang memiliki "prioritas" yang ingin dicapai. Adapun kasus-kasus yang muncul terhadap pendidikan sangat beragam namun yang akan di ungkapkan

77 Rum Rosyid. *Politik Pendidikan Indonesia* (20 September 2010), .4.
78 M. Sirozi, *Politik,* 1.

hanya beberapa saja yang menjadi perwakilan dari kasus-kasus yang ada yaitu : [79]

1. Kaum Miskin Bersekolah, sudah menjadi rahasia umum bahwa pendidikan yang mahal dan favorit hanya untuk anak-anak kalangan elit saja yang mampu bersaing dalam merebut kursi. Ironisnya mayoritas penduduk Indonesia miskin dengan demikian tidak ada tempat bagi kaum miskin. Ini disebabkan karena pendidikan yang sangat mahal hingga pada setiap akhir tahun ajaran baru orang tua berduyun-duyun menuju pegadaian untuk memenuhi biaya sekolah anaknya yang bermutu. Jika pada kaum miskin sangat menyedihkan pendidikan hanya sekedar didapat agar bisa membaca, menulis dan berhitung sedangkan bagi mereka yang mempunyai modal dan kekuasan akan memperoleh pendidikan yang bermutu. Disini menimbulkan pertanyaan apakah sekolah bermutu hanya di peruntukan bagi golongan yang mempunyai finansial yang tinggi. Padahal kemajuan suatu negara harus ditopang oleh ilmuan yang elitis, namun inklusif, yaitu kelompok kecil yang memilki kemampuan lebih tidak arogan, peduli pada nasib orang lain dan egaliter.[80]

---

79 Benny Susetyo, *Politik Pendidikan Penguasa* (Yokyakarta: Likis, 2005), 110-136. Bandingkan dengan contoh dari berbagai buku yang mampu memotret kegelisahan publik dalam melihat realitas pendidikan yang semraut, mahal tak terjangkau dan menjadi alat kapitalisme global. Lebih lengkapnya lihat. Moh. Roqib, *Ilmu Pendidikan Islam; Pengembangan Pendidikan Integratif di Sekolah, Keluarga dan Masyarakat* (Yogyakarta: LKiS, 2009), 174.

80 A. Busyro Karim, Indonesia *Globalisasi dan Otonomi Daerah; Beberapa Pemikiran untuk Sumenep,* (Yogyakarta: Pilar Politika, 2005), 137.

2. Ironi Pendidikan Sebagai Ladang Bisnis. Orientasi sistem pendidikan nasional tidak jelas, selain terlalu menegara, juga ada tujuan dan fungsi yang dikaburkan, ketidak jelasan ini membuat orientasi sekolah hanya untuk proyek investasi. Inilah yang membuat sekolah menjadi alat untuk mencari posisi dan kedudukan belaka, demi ini proses untuk membawa siswa pada kesadaran akan kedewasaan tidak lagi menjadi orientasi mendasar yang penting adalah yang terlihat di permukaan. Fenomena ini membuat sekolah menjadi mahal karena dunia pendidikan sudah menjadi ladang bisnis, bisnis pendidikan sangat menjanjikan bagi bangsa yang gila gelar.[81] Karena itu jangan heran jika kualitas pendidikan hanya dijadikan topeng semata, kualitas pendidikan hanya dikompromikan dengan selera pasar, ironinya sekolah bukan tempat menjadikan anak yang berintelektual melainkan sebagai alat untuk memperoleh status sosial.

   Orang tua akan bangga jika anaknya diterima di sekolah yang favorit dan mahal meskipun bagi sang anak menjadi beban, yang penting gengsi orang tua akan naik tanpa memperhatikan kemampuan anaknya. Pendidikan hanya berusaha bagaimana membekali siswa dengan rumusan-rumusan teori saja siswa

81 Banyak praktek percukongan dalam dunia pendidikan seperti kemudahan penulisan skripsi dan mendapatkan nilai baik dengan menggunakan pelicin demi mendapatkan ijazah sebagai legalisasi mendapatkan kedudukan. Lihat dalam Silfia Hanani, *Sosiologi Pendidikan Ke-Indonesia-an* (Yogykarta: ar-Ruzz Media, 2013), 185. Hal yang semakin membuat ironi peneliti adalah banyak dan merebaknya kampus abal-abal yang banyak di bekukan dan juga banyak kampus bermasalah sehingga dinonaktifkan oleh Menristek-Dikti akhir-akhir ini.

bukan diajak untuk berproses menjadi manusia.[82] Jika pendidikan lantas terjerumus kedalam dunia bisnis maka akan berlaku siapa yang mempunyai uang dia bisa membeli pendidikan. Akibatnya anak miskin tidak terperhatikan, anak miskin tidak pernah dipertimbangkan untuk mendapatkan sekolah bermutu, bahkan tidak mendapat pendidikan dan sepertinya anak miskin sudah distigmatisasikan sebagai orang yang di buang dari sturuktur masyarakat. Maka perlu di pertanyakan adakah sekolah yang bermutu dan berkualitas unggul untuk kaum miskin.

3. Komersialisasi dan keprihatinan kritikus pendidikan. Pendidikan sebagai barang dagangan sudah menjadi keprihatinan pemikir-pemikir terdahulu seperti Ivan Illich dan Paul Goodman,[83]Paulo Freire, Margareth Mead, Nicholas Abercromble, Immanuel Wallerstein, Louis Althusser, Pierre Bourdieu,[84] mereka telah mengingatkan bahwa lembaga pendidikan bukanlah media untuk memberikan distribusi yang adil terhadap

82 Hal ini penting karena proses pendidikan dapat dipandang oleh para murid sebagai sistem persahabatan dan hubungan sosial. Bedanya denngan orang dewasa adalah struktur sosial lebih bersifat tak formal. Hal ini penting untuk latar belakang sosial baik pengusaha, pedagang, politisi ataupun kelas menengah ke bawah. Semua ini penting untuk mengetahui proses pluralitas keberadaan murid. Lihat dalam Muhammad Rifa'i, *Sosiologi Pendidikan* (Yogyakrta: Ar-Ruzz Media, 2011), 132.

83 Ivan Illich dan Paul Goodman dikenal sebagai penggagas anarkisme pendidikan melalui kajian-kajian, serta buku yang mereka tulis pada awal 1960-an. Mereka mencoba mengadaptasikan anarkisme sebagai filsafat politik yang anti-struktural pemerintah, ke dalam dunia pendidikan. Perkawinan silang ini melahirkan paradigma pendidikan yang menginginkan ketiadaan campur tangan pemerintah dalam bidang pendidikan melalui deinstitusionalisasi.

84 Nama tokoh ini adalah kritis dalam berbagai problem pendidikan yang menyeru bagaimana pendidikan harus rasakan oleh semua kalangan dan lapisan masyarakat tanpa terkecuali. Karena, orang miskin jangankan untuk memenuhi kebutuhan sekolah untuk makan saja mereka tidak mempunyai uang.

penyaluran pengetahuan informasi bagi semua pihak pendidikan bukan hanya untuk dimonopoli oleh yang bermodal.

Sistem pendidikan modern telah berhasil menindas kaum miskin[85]agar mereka tak mampu hidup mandiri, ini berdasarkan ungkapan Romo Wahono menurutnya sistem pendidikan diIndonesia berpola model pendidikan anjing, model ini bersifat hafalan, kepada tuhan, sistem komando, subordinasi dan sistem militerisik, siswa bukan di jadikan subjek yang mandiri melainkan sebagai objek kepatuhan guru.[86] Seharusnya pendidikan mampu memerdekakan seseorang dari ketergantungan modal dan subordinasi kekuasaan, dinegara kita pendidikan lepas dari realitas kehidupan hingga lulusan sekolah tidak mampu berinovasi dan berkreasi karena pendidikan hanya sekedar memperoleh ijazah dan gelar bukan proses pemerdekaan yang membawa pada pencerahan.

4. Pendidikan gratis hanya sebagai Komoditas politik,

85 Pandangan Freire penindasan tidak manusiawi, apapun alasannya dan merupakan sesuatu yang menafikan harkat kemanusiaan. Bagi kaum tertindas menjadi tidak manusiawi, karena hak-hak asasi mereka dinistakan, mereka dibuat tak berdaya dan dibenamkan dalam "kebudayaan bisu" *(submerget in the culture of silence)*. Dalam budaya bisu mereka dilarang untuk mengambil bagian secara kraetif dalam transformasi sosial dan oleh karenanya pada titik yang ekstrim mereka dilarang untuk hidup. Mereka teralieniasi dari kekuasaan yang bertanggung jawab atas diamnya mereka. Lebih lengkapnya lihat Made Pramono, *Epistimologi Kiri, dalam tulisan menyelami spirit epistimologi Paulo Freire* (Yogyakarta: ar-Ruz Media, 2006), 131. Lebih lanjut Foucault mengatakan ketidaksetujuannya terhadap pencerahan dari pendidikan yang lebih berwatak borjuis. Muslim Abdurrahman, *Islam Sebagai Kritik Sosial* (Jakarta: Erlangga, 2003), 27.

86 Semestimya pendidikan harus menjawab tantangan dan problematika hidup manusia yang kemudian dapat mengembangkan pandangan hidup (*way of life*) yang tercermin dalam sikap hidup dan keterampilan (*life skill*). Lihat pendapat Sholehuddin, Aliran dan Paradigma Pendidikan Islam Indonesia dan implikasinya dalam pengembangan Kurikulum diklat. *Jurnal Inovasi Diklat Keagamaan,* Vol. 8 No. 1, (Maret, 2014), 9.

melihat keadaan bangsa Indonesia sangat menyedihkan kenapa tidak, pendidikan merupakan sarana yang sangat bermutu bagi elite politik untuk menyukseskan tujuan politiknya, lihat saja pada setiap pemilihan presiden, legislatif, gubernur, hingga walikota sekalipun semua meneriakkan janji politik dengan pendidikan gratis, sudah menjadi tradisi penguasa dalam berjanji dan tidak maksimal dalam menepati, tidak terkecuali, berbeda halnya dengan negara diluar Indonesia masyarakat melakukan pengawasan terhadap semua janji politik jika dalam durasi waktu tiga bulan tidak terealisasi, maka masyarakat menuntutnya. Rakyat Indonesia seolah-olah melupakan janji para elit politik maka kita harus mengingat bahwa rakyat kita bukan pelupa dengan janji palsu merangkai menggunakan kemanisan lidah. Lebih memilukan dimana perhatian pemerintah kepada rakyat miskin.[87]

Upaya maksimalisasi pemerintah dalam pendidikan, maka segala yang menjadi bagian yang harus tidak terpisahkan dari proses pelaksanaan atau peyelenggaraan pendidikan butuh pada prinsip dalam sebuah kerangka pemikiran pendidikan yang

87 Secara historis, salah satu motivasi untuk melawan penjajahan hal ini dilakukan sejak abad 20 masayarakat mengalami berubahan dalam berbagai bentuk termasuk didalamnya pendidikan yang bersifat Nasional masuk dalam program perjuangannya. Dimana sekolah yang mula-mula muncul ada dua corak yakni: *Pertama,*sesuai dengan haluan politik.Golongan yang termasuk pada golongan pertama adalah: (1) Taman Siswa (didirikan di Yogyakarta), (2) sekolah Serikat Rakyat di Semarang yang berhaluan komunis, (3) Kesantrian Institut didirikan di Bandung oleh Douwes Dakker Sesuai dengan tuntutan Islam. *Kedua*, Golongan kedua adalah (1) sekolah-sekolah sarekat Islam (2) sekolah-sekolah Muhammadiyah, (3) Sumatra Thawalib di Padang Panjang, (4) sekolah-sekolah Nahdlatul ulama' dan (5) sekolah-sekolah persatuan Umat Islam Indonesia (PUI) dan sebagainya. I Djumhur dan Danasaputra, *Sejarah Pendidikan* (Bandung: CV. Ilmu, tth), 147-149.

komperhensip dan komparatif dengan mengambil aspek terpenting demi kemajuan bangsa yang berpendidikan, berperadaban dan keadaban. Kerangka prinsip pemikiran pendidikan ini tentunya tidak lepas dari tiga prinsip dasar berfikir yakni aspek ontologis,[88] epistimologis[89] dan aksiologis.[90]

Kontruksi filosofis di atas harus bisa menjawab berbagai masalah pendidikan dan buah pikiran serta pandangan-pandangan tokoh pendidikan dalam mendidik dan memberdayakan umat Islam agar maju tidak tertinggal oleh bangsa lain dibawah payung Islam yang ber-kebhinneka-an, ke-Indonesia-an dan dalam wadah ke-NKRI-an.[91]

Selain hal di atas cita-cita pendidikan adalah mewujudkan manusia menjadi beradab dan berbudi pekerti luhur, manusia yang berperasaan dan menghargai hakikat manusia lainnya sebagai sesama yang harus dicintai, pendidikan memperlakukan manusia sebagai manusia tidak peduli berasal dari keluarga kaya atau keluarga miskin, sebab pendidikan merupakan wilayah netral yang bisa dimasuki oleh siapa saja tanpa

88 Berasal dari bahasa Yunani, *"ontos:* yang berarti "ada" dan "*logos"* yang berari teori. Menurut Aristoteles yang dikutip Dagobert, *ontologi* adalah mempelajari esensi ilmu. Lihat Dagobert D. Roones, *Dictionary of Philosophy* (Totowa, New Jersey: Little Field Adams & Co., 1971), 219. Atau lihat juga A. Susanto,*Pemkiran Pendidikan* (Jakarta: Pustaka Amzah, 2009), 3. *Ontologi,* adalah merupakan prinsip yang membicarakan tentang apa yang ada. Inti prinsip ini berbicara tentang "ada"atau "keadaan".

89 Berasal dari bahasa Yunani *"episteme"* yang berarti pengetahuan dan *"logos"* yang berarti teori, jadi epistimologi bebibicara bagaimana manusia memperoleh pengetahuan. Uya Sadullah, *Pengantar filsafat Pendidikan* (Bandung:Alfabeta, 2010), 29.

90 Berasal dari bahasa Yunani *"aksios"* dan *"logos"* yang berarti teori. Intinya aksiologi membicarakan nilai kebenaran hakiki yang menjadi tujuan hidup manusia. Ibid.,36.

91 Mukhlishi, T*wo in One Modernis Nusantara; Perkawinan Pemikiran Islam antara KH. Hasyim Asy'ari dan KH. Ahmad Dahlan* (Gapura: Yafat, 2014), 5.

memandang identitas, pendidikan bersifat objektif, rendahnya kualitas pendidikan secara otomatis berdampak pada rendahnya kualitas sumber daya manusia.[92]

Hal ini penting untuk memberikan pendidikan yang berguna adalah pendidikan yang menyadarkan sikap kritis terhadap dunia dan kemudian mengarahkan perubahannya. Dalam menghadapi dunia, pendidikan diarahkan tidak hanya pada kemampuan retorika yang bersifat verbal, akan tetapi juga mengarah kepada pendidikan kelakuan yang bertumpu pada kemampuan professional.

Untuk memiliki kemampuan itu tentunya harus dirangsang sikap kritis terhadap kenyataan-kenyataan di sekelilingnya dan berbekal dengan sikap kritis itu melalui debat dan diskusi dan ditemukan berbagai yang dialaminya sendiri dan masyarakat. Dari *self empowerment* ke *social empowerment.*[93]

Political science adalah ilmu sosial yang berkenaan dengan deskripsi kekuasaan dan analisis politik. Khususnya institusi pemerintahan yang memproses dan membuat penggunaan fakta dan metode dari ilmu sosial. Politik kekuasaan secara sederhana ialah bagamaina cara dan menentukan siapa memperoleh apa, dimana dan kapan.

92 Semua para ahli pendidikan menyepakati bahwa pendidikan adalah penyediaan sumberdaya yang berkualitas. Semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang, semakin tinggi pula kualitas mereka, semakin rendah tingkat pendidikan semakin sulit menumbuhkan kemampuan dan daya saing sesorang. Lihat Zainuddin Maliki, *Sosiologi Pendidikan* (Yogykarta: Gajah Mada University Press, 2010), 272.

93 Nur Syam, *Transisi Pembaharuan, Dialektika Islam, Politik dan Pendidikan* (Sidoarjo: LEPKISS Graha Tirta Bougenville, 2008), 194.

Politik sebagai jenis khusus usaha seseorang dalam memperjuangkan kekuasaan politik.[94] Dalam teori sistem sosial, politik dan pendidikan berada dalam satu sistem yang saling berhubungan dekat. Apalagi dari kiprahnya, para pendidik selalu memelihara politik karena proses pendidikan yang memberikan sumber nilai dan memberikan kontribusi terhadap politik. Pendidikan memberikan kontribusi yang sangat signifikan terhadap politik terutama stabilisasi dan transformasi sistem politik.[95] Karena ketika bicar poltik tidak dari suatu pemerintahan dan pasti dalam pemeintahan pasti ada kebijakan.

Secara teoritik, proses pemecahan atas masalah pendidikan melalui kebijakan dapat dilaksanakan secara sistematik pragmatik, namun secara empiris sering kali berjalan kurang efektif. Efektivitas kebijakan pendidikan selama ini berlangsung tanpa evaluasi dan monitoring yang memadai. Salah satu penyebabnya adalah sulitnya mengendalikan perilaku birokrasi yang diinginkan bangsa Indonesia, kurang dapat berjalan, yang disebabkan oleh tidak adanya unsur masyarakat saat kebijakan hendak diakomodasikan menjadi sebuah program. Padahal sebenarnya kesempatan masyarakat untuk terlibat dan memberikan masukan terhadap suatu kebijakan harus dibuka peluangnya.[96]

94 Catanese, Antony James, *The Politics of Planning and Developmen* (London: Sage Publications Beverly Hill, 1984), 57.

95 Thomson, John Thomas, *Policy Making in American Education* (New Jersey: Englewood Cliffs, 1976), 1.

96 Arif Rahman dan Teguh Wiyono, *Education Policy in Decentralicion Era* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 5.

Anggaran pendidikan 20%, merupakan produk politik. Namun, keberlakuan UU[97] ini sangat dipengaruhi *political will* dari elite politik sendiri. Pejabat publik yang memiliki kepentingan politik sektoral yang lebih besar, akan bersikap berbeda dengan pejabat publik yang memiliki kepedulian terhadap kualitas SDM Indonesia masa kini dan masa depan. Keberlanjutan dan kelancaran program pembangunan di Indonesia saat ini, sangat dipengaruhi kepentingan-kepentingan politik. Bahkan, bukan hanya dalam aspek anggaran mulai dari kurikulum, proses, pembenahan sarana pendidikan dan evaluasi pembelajaran penentuan kelulusan, di dalamnya semua yang bermain politik.

Dengan demikian, maka makin jelaslah bahwa pendidikan bisa dipengaruhi oleh dinamika politik dan atau sebaliknya dinamika politik dipengaruhi oleh masalah pendidikan. Kekuatan politik, ekonomi, sosial, budaya menjadi landasan kelas penguasa dalam menentukan arah tujuan pendidikan. Perlu adanya dorongan atau pengawalan yang dilakukan kaum sipil terhadap kebijakan penguasa, agar tujuan pendidikan tetap pada hakikatnya, yakni memanusiakan manusia tanpa mengekang hak-hak nya sebagai individu seutuhnya.

Banyak para pakar mencemaskan pendidikan nasional dewasa ini, merupakan subordinasi dari kekuatan-kekuatan politik praktis. Hal ini berarti

97 Amanat Undang-Undang tersebut sangat terkait dengan kewajiban negara (pemerintah) terhadap warga negara untuk menjamin warga negara memperoleh pendidikan yang layak (bermutu). Ahmad Arifi, *Politik Pendidikan Islam* (Yogyakarta: Teras, 2010), 54.

pendidikan telah dimasukkan ke dalam kancah perebutan kekuasaan oleh partai-partai politik. Pendidikan bukan lagi bertujuan untuk membangun manusia seutuhnya, melainkan untuk membangun kekuatan partai polotik tertentu untuk kepentingan golongan ataupun kelompoknya sendiri. Dalam pandangan ini politik ditentukan oleh dua paradigma, yaitu paradigm teknologi dan paradigma ekonomi. Paradigma teknologi mengedepankan pembangunan fisik yang menjamin kenyamanan hidup manusia. Sedangkan paradigma ekonomi menekankan kepada pencapaian kehidupan modern dalam arti pemenuhan kebutuhan-kebutuhan material yang duniawi, tetapi mengesampingkan kebutuhan-kebutuhan yang bukan materialis duniawi.[98]

Bertitik tolak dari hal tersebut diatas maka karena banyaknya kepentingan pribadi politik yang diprioritaskan menyebabkan pendidikan di Indonesia makin merosot karena kepentingan golongan diabaikan kebijakan yang dibuat hanya sebagai pelengkap dari sebuah sistem pemerintahan tanpa bertindak tegas terhadap mafia pelaksana sistem di tingkat elite politik, disamping itu seluruh aktor perumus kebijakan yang secara tidak langsung menjadi bagian dari pemeran politik juga mempunyai andil atas implemenasi pendidikan yang ada saat ini sakit.

98 Syafaruddin, *Efektivitas Kebijakan Pendidikan: Konsep, Strategi dan Aplikasi Kebijakan Menuju Organisasi Sekolah Efektif* (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), 9.

F. Konsepsi Kebijakan Pendidikan Islam

Sebelum lebih jauh membahas kebijakan pendidikan, terlebih dahulu peneliti menjelaskan kebijakan publik. Secara etimologi kebijakan merupakan terjemahan dari kata *policy* dalam bahasa Inggris. Dalam bahasa latin *politia* yang berarti Negara, *polis* disebut dalam bahasa bahasa Yunani yang berarti kota dan kata *pur* dalam bahasa Sanskrit berarti kota serta *police* dalam bahasa inggris berarti adminisrasi pemerintah. Berdasarkan asal kata ini menghasilkan tiga jenis pengertian yang sekarang ini dikenal dengan *politic*, *policy*, *polici*. *Politic* berarti seni dan ilmu pemerintah *the art and science of government*, sedangkan *policy* berarti hal-hal mengenai kebijakan pemerintah, Sedangkan *police* berarti hal-hal yang berkenaan dengan pemerintahan adapun kebijakan pendidikan terjemahan dari *educational policy.*[99] Menurut Charles O.Jones, istilah kebijakan *polity trem* digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan. Istilah kebijakan atau *polity* digunakan untuk menunjuk prilaku seorang aktor yaitu seorang pejabat, suatu kelompok maupun suatu lembaga pemerintahan).[100] Maka sebuah kebijakan merupakan putusan seorang pemimpin atau yang mempunyai wewenang dalam sebuah lembaga atau institusi tertentu.

Definisi yang tidak jauh berbeda menurut Dunn menjelaskan bahwa secara etimologis, istilah kebijakan atau *policy* berasal dari bahasa Yunani, sansakerta, dan latin. Akar kata dalam bahasa Yunani dan sansakerta *polis* (negara kota) dan *pur* (kota) yang dikembangkan dalam bahasa latin menjadi

99 Ali Muhdi, *Karakter Kebijakan Pendidikan Nasional & Implikasinya Bagi Pendidikan Agama Islam di Indonesia, Studi Komparasi Era Orde Baru dan Reformasi* (Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2007), 22.

100 Winarno, *Teori Kebijaksanaan.,* 16.

politia (negara) dan akhirnya dalam bahasa inggris *policy*, yang berarti menangani masalah-masalah publik atau administrasi pemerintahan.[101]

Secara terminologi kebijakan publik menurut Robert Eyestone ialah hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkunganya. Berbicara tentang pemerintah tentu tidak lepas dari struktur kekuasaan dapat dipergunakan untuk kepentingan umum atau kepentingan pribadi maupun kelompok. Kekuasaan dapat melihat pada orang yang baik dan orang yang jahat. Menusia berkepentingan untuk menguasai kekayaan agar tidak jatuh di tangan orang-orang yang tidak bertanggung jawab. Kekuasaan sebagai alat untuk menjadikan sistem dan struktur sosial yang lebih baik. Seorang rektor dengan kekuasaannya dapat menggerakkan seluruh civitas akademika untuk shalat berjamaah, puasa senin kamis dan sebagainya. Ketua RT yang dapat menggerakkan warganya untuk kerja bakti, iuran korban banjir, dan sebagainya.[102] Maka, ketika berbicara tentang kebijakan publik adalah kebijakan pemerintah yang dengan kewenangannya dapat memaksa masyarakat untuk mematuhinya.

Kebijakan publik adalah hasil pengambilan keputusan oleh manajemen puncak baik berupa tujuan, prinsip maupun aturan yang berkaitan dengan hal-hal strategis untuk mengarahkan para manager dan personel dalam menentukan masa depan organisasi yang berimplikasi bagi kehidupan masyarakat.[103]

Pijakan yang menjadi landasan argumentasi yang merujuk

101 N. William Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Terjemahan Samodra Wibawa dkk (Yogyakarta: Gajah Mada Universitas Press, 2000), 51-52.

102 Moh. Padil dan Tryo Supriyatno, *Sosiologi Pendidikan* (Malang: UIN Maliki Press, 2010), 195-195.

103 Syafaruddin, *Evektivitas,* 77.

pada dalil dalam sebuah kebijakan yakni harus memilki sifat amanah dan adil dalam melaksanakan kebijakan. Sesuai dengan firman Allah SWT. Yang termaktub dalam al-Qur'an.

إن الله يأمركم أن تؤدوا الأ مانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل، إن الله نعما يعظكم به

Artinya: *"Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan menyuruh kamu apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kau menetapkannya dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya "(al-Nisa': 58).*[104]

Berdasarkan sebab turunnya ayat ini dan keterangan di atas, dapat ditarik beberapa hukum sebagai berikut:

1. Melaksanakan amanat dan menjaganya hukumnya wajib.

   Kewajiban melaksanakan amanat dijelaskan juga dalam bebagai sumber ajaran Islam termasuk juga oleh Rasulullah SAW. Seperti dalam sabdanya:

   لا إيمان لمن لاأمانة له ولا دين لمن لاعهد له

   Artinya: *"Tidak ada iman bagi seseorang yang tidak memiliki amanah, dan tak ada agama bagi orang yang tidak memiliki janji setia ". (HR. Ahmad dan Ibnu Hibban dari Anas. RA).*[105]

   Pemegang amanah sifatnya terkait dengan kepemimpinan publik tidak boleh diminta kecuali bagi mereka yang telah melakukan introspeksi diri terhadap

104 QS. 3:58.

105 Mushthafa Abd al-Wahid, *Syakhshiyatu al-Muslimin fi al-Qur'an wa al-Sunnah* (Jeddah: Dar al-Bayan, 1984), 110.

kemampuan, keikhlasan dan kesediaan serta istiqamah untuk memberikan hal yang terbaik untuk masyarakatnya. Sebab turunnya ayat di atas dan dialog yang terjadi antara Abu Dzar al-Ghifari dengan Rasulullah bawha ini cukup sebagai penguat dan penegas dari hal ini. Diriwayatkan oleh Abu Dzar bahwa ia berkata kepada Rasulullah: "Wahai Rasulullah, mengapa engkau tidak memberikan jabatan kepadaku?" Rasulullah saw. Menjawab:

يا أباذر: إنك ضعيف، وإنها أمانة ، وإنها يوم القيامة خزي وندامة ، إلا من أخذها بحقها ، وأدى الذي عليه فيها

Artinya: *"Wahai Abu Dzar, Anda ini lemah, dan jabatan itu manah, dan ia merupakan kehinaan dan penyesalan di hari kiamat, kecuali orang yang mengambilnya sesuai dengan haknya dan melaksanakan yang menjadi kewajibannya"(HR. Muslim).*[106]

2. Berbuat adil hikumnya wajib, sebaliknya berbuat dzalim hukumnya haram.

Seluruh ajaran agama samawi mewajibkan pemeluknya untuk berlaku adil, khususnya bagi para pemangku kekuasaan dan para hakim. Di dalam al-Qur'an terdapat beberapa ayat selain ayat di atas yang mewajibkan berbuat adil, seperti: Surat al-Nahl: 90, al-An'am: 152, al-Maidah: 8 dan Surat Shad: 26.

Jika mengkaji kebijakan publik para ahli dalam mengungkapkan konsep kebijakan muncul berbagai variasi, namun pada dasarnya mempunyai pandangan yang sama seperti menurut Anderson yang dikutip oleh Budi Winarno bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang

106 Ibid., 111.

ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Menurut Amir Santoso dalam pandangannya bahwa kebijakan publik terdiri dari dua ranah yaitu ranah pertama dengan menyamakan kebijakan publik dengan tindakan – tindakan pemerintah dan pada ranah kedua bahwa kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan dan maksud-maksud tertentu dan menganggap kebijakan publik memiliki akibat-akibat yang bisa diramalkan.[107]

Bagi Mintzberg, kebijakan merujuk pada: (a) rencana cara bertindak yang sengaja ditetapkan; (b) permainan-maneuver yang dimaksudkan untuk menyesatkan orang lain; (c) pola kumpulan tindakan yang konsisten, apakah bertujuan atau tidak; (d) posisi lokasi atau wadah yang menunjuk bidang tindakan; dan (e) perspektif cara memandang dunia.[108]

Kebijakan tidak ada gunanya kalau tidak dilaksanakan. Pelaksanaan kebijakan merupakan sesuatu yang penting, bahwa jauh lebih penting dari sekedar pembuatan kebijakan. Menurut Daft, implementasi kebijakan merupakan langkah dalam proses pengambilan keputusan yang melibatkan penggunaan kemampuan menerjemahkan alternatif yang dipilih ke dalam tindakan.[109]

Sedangkan pendidikan adalah agenda manusia yang berlangsung selamanya, karena ia mendorong setiap laki-laki dan perempuan untuk menjadi individu yang berpengetahuan dan anggota masyarakat di masa depan. Lebih lanjut dewasa ini

107 Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses* (Yogyakarta : MedPress, 2008), 18- 19

108 Riichard W. Scootand Gerald F. Davis, *Organizations and Organizing* (New Jersey: Pearson Education, 2007), 319.

109 RichardL. Daft*, Manajement* (USA: South-Western, 2003)*,* 285.

adalah kebutuhan akan kompetensi dan sumber daya manusia dalam meningkatkan pentingnya pendidikan.[110]

Sejarah membuktikan pendidikan[111] mampu membebaskan suatu bangsa dari penjajahan. Melalui pendidikan yang intensif, masyarakat diharapkan dapat keluar dari jebakan ekonomi dan politik pendidikan juga memberi porsi bagaimana menjadi warga negara, memenuhi kewajibannya, menggunakan hak-haknya, kebebasannya, pendapatnya dan cara-cara penyalurannya.[112]

Berbicara mengenai kebijakan pendidikan tidak dapat dilepaskan dengan keadaan politik. Keterkaitan pendidikan dan politik yang ada pada suatu negara hampir sulit untuk dipisahkan, karena pendidikan mempunyai peran yang besar terhadap negara melalui lembaga pendidikan untuk mendidik warga negara agar dapat berguna dan berhasil bagi negara tersebut.[113]Realita pendidikan di Indonesia dapat dikatakan berjalan tertatih-tatih (tidak sesuai dengan harapan) sejak awal kemerdekaan, mulai dari orde lama (1945-1965), pada masa orde baru (1965-1998) dan pada masa orde reformasi (1998-sekarang) pendidikan nasional belum memberi hasil yang optimal bagi generasi bangsa Indonesia.

Kegagalan-kegagalan pendidikan di Indonesia pada dasarnya berakar pada persoalan ketiadaan kerangka pembangunan

110 Riant Nugroho, *Kebijakan Sosial Negara Pendidikan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), 112.

111 Adapun ilmu pendidikan adalah merupakan seperangkat informasi atau teori yang mengemukakan suatu konsep mengenai pendidikan yang terorganisir dalam sebuah struktur dan terdiri dari berbagai prinsip, sehingga membentuk suatu desain pendidikan dan dapat dalam bentuk praktis. Lihat dalam A. Fattah Yasin, *Dimensi-Dimensi Pendidikan Islam* (Malang: UIN Maliki Press, 2008), 3.

112 Mujamil Qamar, *Kesadaran Pendidikan: sebuah penentu keberhasilan pendidikan* (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2012), 20.

113 Tabrani dan Samsul Arifin, *Islam Pluralitas Budaya dan Politik* (Yogyakarta: SI Press, 1994), 123.

pendidikan nasional jangka panjang yang aspiratif, demokratis dan partisipatif serta tidak adanya konsistensi dan kesinambungan dalam melaksanakan rencana yang sudah ada yang tidak tergantung dengan masa jabatan menteri.[114]

Hal ini dapat dilihat adanya pergantian pemerintahan. Dengan adanya kebiasaan pergantian pemerintahan, maka berganti pula kabinet yang menduduki jabatan pemerintahan dan secara otomatis kabinet tersebut juga memunculkan kebijakan-kebijakan yang baru pula termasuk kebijakan pendidikan pada bidang kurikulum.[115] Sebagai contoh sebelum Indonesia merdeka setidaknya telah terjadi dua kali perubahan kurikulum, yang pertama ketika dijajah Belanda kurikulum disesuaikan dengan kepentingan politiknya. Kedua ketika dijajah Jepang kurikulum disesuaikan dengan kepentingan politiknya yang bersemangatkan kemiliteran dan kebangunan Asia Timur Raya. Kemudian setelah Indonesia merdeka pra orde baru terjadi pula dua kali perubahan kurikulum, yang pertama dilakukan dengan dikeluarkannya rencana pelajaran tahun 1947 yang menggantikan seluruh sistem pendidikan kolonial, kemudian pada tahun 1952 kurikulum ini mengalami penyempurnaan dan diberi nama rencana Pelajaran terurai 1952. Perubahan kedua terjadi dengan dikeluarkannya rencana pendidikan tahun 1964, perubahan tersebut terjadi karena merasa perlunya peningkatan dan pengajaran segala ketertinggalan dalam ilmu pengetahuan khususnya ilmu-ilmu alam dan matematika.

Saat orde baru terlahirpun kurikulum mengalami bebe-

114 Malik Fajar, *Platfrom Reformasi Pendidikan dan Pengembangan Sumberdaya Manusia* (Ciputat: Logos Wacana Ilmu, 2001), 22.

115 Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluasi Research* (Yogyakarta: Rake Sarasin, 2003), 1.

rapa kali perubahan. Perubahan pertama terjadi dengan dikeluarkannya kurikulum 1968 yang didasari oleh adanya tuntutan untuk mengadakan perubahan secara radikal pemerintahan orde lama dalam segala aspek kehidupan termasuk pendidikan. Perubahan kedua terjadi dengan diterbitkannya kurikulum tahun 1975 (disempurnakan dengan kurikulum 1976 dan 1977). Perubahan ketiga terjadi dengan diberlakukannya kurikulum tahun 1984. Perubahan keempat terjadi ketika di negara kita diberlakukan Undang-undang Sistem pendidikan Nasional (UUSPN) pada tahun 1989 beserta seperangkat peraturan pemerintah yang mengatur lebih lanjut pelaksanaan UUSPN tersebut, menyebabkan perlunya pembuatan atau penyusunan kurikulum yang sesuai dengan rumusan pasal-pasal yang tercantum dalam UUSPN dan peraturan pemerintahnya. Maka pada Tahun 1994 di negara kita diberlakukan kurikulum baru sesuai dengan keputusan menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 060/U/1993 tanggal 25 Februari 1993.[116]

Era reformasi telah memberikan ruang yang cukup besar bagi perumusan kebijakan-kebijakan pendidikan baru yang bersifat reformatif dan revolusioner. Bentuk kurikulum menjadi berbasis kompetensi. Pendidikan di era reformasi 1999 mengubah wajah sistem pendidikan Indonesia melalui UU No 22 tahun 1999, dengan ini pendidikan menjadi sektor pembangunan yang didesentralisasikan. Pemerintah memperkenalkan model "Manajemen Berbasis Sekolah". Sementara untuk mengimbangi kebutuhan akan sumber daya manusia yang berkualitas, maka dibuat sistem "Kurikulum Berbasis Kompetensi" atau yang kerap disebut kurikulum

116 Faihansyaddad.wordpress.com/2010/14/*analisis-kebijakan-pendidikan-islam-bidang-kurikulum,* diakses (17 Agustus 2015).

KBK.[117] Memasuki tahun 2003 pemerintah membuat UU No.20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional menggantikan UU No 2 tahun 1989.

Pada masa reformasi, ini Pengembangan kurikulum secara umum, bisa dilihat dan dimaknai dalam dua perspektif yang berbeda.[118] *Pertama*, perubahan kurikulum dimaknai sebagai jawaban dari perubahan sosial. Perubahan yang terjadi di masyarakat, meliputi aspek ekonomi, budaya, ilmu, dan filsafat, kemudian disikapi dengan perubahan kurikulum. Perubahan kurikulum dalam perspektif ini dimaknai sebagai sebuah keniscayaan akan perkembangan dunia. Masing-masing kurikulum memiliki warna dan ciri khas tersendiri. Warna dan ciri khas tiap kurikulum menunjukkan kurikulum yang berusaha menghadirkan sosok peserta didik paling pas dengan zamannya.[119]*Ke-dua*, perubahan kurikulum dilihat sebagai bagian dari hasrat elit pendidikan di Indonesia. Elite pendidikan dimaksud adalah menteri pendidikan dan jajaran birokrasi di bawahnya. Pada konteks ini, perubahan kurikulum mungkin dinilai bukan sebagai kebutuhan yang mendesak atau bahkan tidak perlu untuk dilaksanakan, namun rezim yang baru, ingin membentuk *features* yang baru, yang bisa menggambarkan otoritasnya dalam bidang pendidikan. Hal inilah yang kemudian

117 Arief Furchan, et. all., *Pengembangan Kurikulum Berbasis Kompetensi di Perguruan Tinggi Agama Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), 25. Lihat juga E. Mulyasa, *Kurikulum Berbasis Kompetensi* (Bandung: Remaja Rosda Karya, 2004), 2.

118 Jika menilik sejarah pembentukan kurikulum sejak tahun 1945 sampai sekarang, kurikulum pendidikan Indonesia telah berganti sebanyak sepuluh kali. Kalau dirata-rata, pergantian kurikulum terjadi setiap kurang dari 7 tahun (6,8). Di zaman Orde Lama terdapat tiga kurikulum; tahun 1947, tahun 1952, dan tahun 1964. Di zaman Orde Baru lahir empat kurikulum; tahun 1968, tahun 1975, tahun 1984, dan tahun 1994. Pada masa reformasi lahir dua kurikulum; KBK tahun 2004 dan KTSP tahun 2006, serta kurikulum 2013.

119 William F. O'neil, *Eductional Ideologies: Contemporary Expressions of Educational Philosophies* (California: Goodyear Publishing, 1981), 12.

memunculkan ungkapan *klise* dari masyarakat pendidikan, "*ganti menteri, ganti kurikulum*".[120]

Perubahan dan perbaikan kurikulum itu wajar terjadi dan memang harus terjadi, karena kurikulum yang disajikan harus senantiasa sesuai dengan segala perubahan dan perkembangan yang terjadi. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Subandijah, Apabila kurikulum itu dipandang sebagai alat untuk mencapai tujuan pendidikan, maka kurikulum dalam kedudukannya harus memiliki sifat *anticipatori,* bukan hanya sebagai *reportorial*. Hal ini berarti bahwa kurikulum harus dapat meramalkan kejadian di masa yang akan datang, tidak hanya melaporkan keberhasilan peserta didik.[121] Hal senada juga diungkapkan oleh Syafaruddin, Perubahan merupakan suatu keniscayaan. Karena itu, setiap bangsa yang ingin eksis dan berkembang dituntut untuk mampu mengantisipasi setiap perubahan dan perkembangan politik, ekonomi, pendidikan, sosial, dan budaya.[122]

Namun dengan adanya perubahan tentu harus melalui perumusan tentang kebijakan pendidikan, Sebelum diimplementasikan hasil kebijakan yang telah dirumuskan, maka hendaknya dikomunikasikan secara terus menerus kepada khalayak. Supaya khalayak memahaminya lebih dalam, sebab tidak diterimanya suatu kebijakan tersebut, bisa jadi bukan karena kebijakan yang dirumuskan tersebut kurang asfiratif, melainkan karena belum dipahami secara mendalam oleh

120 Muhaimin, *Pengembangan Kurikulum Pendidikan, Agama Islam di Sekolah* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 7.

121 Subandijah, *Pengembangan dan Inovasi Kurikulum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993), 3.

122 Syafaruddin, *Efektivitas Kebijakan Pendidikan: Konsep, Strategi dan Aplikasi Kebijakan menuju Organisasi Sekolah Efektif* (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), 15.

khalayak.[123] Ketika komunikasi minim dilakukan maka akan menyebabkan kurang saling memahami dan tidak ada kemesraan yang akhirnya timbul saling mencurigai satu sama lain yang kemudian terjadi demo dan bentrok.

Berbagai realita di dunia ini tidak ada negara yang tidak ikut campur atas pendidikan warga negaranya, maka di dunia pendidikan juga ada potensi-potensi konfliknya, terutama yang berkaitan dengan upaya menjembatani antara kepentingan masyarakat dan pemerintah. Karena masyarakat bertekat mewariskan kepentingan-kepentingannya sendiri kepada generasinya, sementara pemerintah juga berkepentingan dengan mendidik warga negara yang baik menurut paham pemerintah, maka tak mustahil antara mesyarakat dan pemerintah berlawanan. Tawar-menawar antara banyaknya kepentingan lembaga- lembaga, masyarakat, politik yang mesti dimasukkan ke dalam kurikulum adalah salah satu wujud dari sekian banyak terjadinya konflik kepentingan antara keduanya. Karena itu dibutuhkan pengaturan.

Jika mengkaji kebijakan publik para ahli dalam mengungkapkan konsep kebijakan muncul berbagai variasi namun pada dasarnya mempunyai pandang yang sama seperti menurut Anderson yang dikutip oleh Budi Winarno bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Menurut Amir Santoso dalam sudut pandangnya bahwa kebijakan publik terdiri dari dua ranah yaitu ranah pertama dengan menyamakan

123 Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan Indonesia* (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), 57.

kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah dan pada ranah kedua bahwa kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan dan maksud-maksud tertentu dan menganggap kebijakan publik memiliki akibat-akibat yang bisa diramalkan.[124]

1. Aktor-Aktor dalam Perumusan Kebijakan Pendidikan

Seperangkat peraturan tidak mungkin muncul dengan sendirinya tanpa adanya yang membuat, begitu pula dengan kebijakan pendidikan. Simeon, menggolongkan lingkungan kebijaksanaan pendidikan menjadi; lingkungan politik dan lingkungan non politik, kedua lingkungan ini menurutnya sama-sama mempunyai pengaruh terhadap kebijakan, termasuk kebijaksanaan pendidikan. Kedua aktor-aktor, dalam hal menentukan siapa aktor kebijakan David Easton menerangkan bahwa ciri kebijakan publik yaitu kebijakan yang diformulasikan oleh penguasa dalam sistem politik. Yang dimaksud penguasa di sini adalah orang yang terlibat setiap hari dalam sistem politik sekaligus bertanggung jawab dalam persoalan ini, serta diakui keberadaannya oleh sebagian besar anggota sistem politik di mana tindakan-tindakannya dapat diterima serta mengikat dalam waktu yang panjang selama tindakan penguasa dalam batas kewenangannya.[125] Adapun aktor- aktor perumusan kebijakan pendidikan yang meliputi politik dan non politik dapat seperti ini:

Bercermin dari *stakeholder* yang sukses dalam memutus-

124 Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses* (Yogyakarta: MedPress, 2008), 18- 19.

125 Budi Winarno, *Teori Kebijaksanaan Public* (Yogyakarta: Pusat Antar Universitas, Studi Sosial Universitas Gajah Mada, 1989), 37.

kan kebijakan pendidikan dilakukan oleh Bill Clinton, ketika menjabat Gubernur Arkansas dan dilanjutkannya saat menjabat presiden Amerika Serikat, yakni selalu melibatkan 3 (tiga) aktor utama dalam proses sebuah kebijakan pendidikan secara sinergis, mereka adalah unsur; (1) pemerintah, (2) para guru, dan (3) pakar pendidikan yang dipandang beliau lebih memahami kotak hitam *(black box)* persoalan pendidikan, bukan birokrat bermental proyek.[126]Disini jelas terlihat bahwa pengambilan keputusan kebijakan di Amerika sangat sinergi karena aktor yang berberan ialah orang-orang yang berkompetensi di bidang pendidikan sehingga para aktor mengetahui apa yang diharapkan oleh pasar pendidikan dan percepatan global. Berbeda halnya dengan negara Indonesia aktor yang ditetapkan oleh pemerintah ialah orang-orang yang mempunyai power didalam kalangan elit politik tanpa melibatkan ahli pendidikan jikapun ada keputusan dominan pada elit politik.

2. Kebijakan Pendidikan Berdasarkan Hakikat Pendidikan

Menurut Plato manusia terbagi kepada tiga kelompok yaitu: pertama manusia yang didominasi oleh rasio yang hasrat utamanya ialah ingin memperoleh pengetahuan. Kedua manusia yang didominasi oleh roh yang hasrat utamanya ialah meraih reputasi dan ketiga, manusia yang didominasi nafsu yang hasrat utamanya adalah materi.[127]

126 Aswandi, *Proses sebuah kebijakan*, http://www.facebook.com/topic.php (8 Agustus, 2015

127 Ahmad Tafsir, *Filsafat Pendidikan Islam* (*Bandung*: PT. Remaja Rosdakaya, 2010), 11.

Manusia adalah makhluk ciptaan Tuhan yang paling sempurna dan paling mulia, yang memiliki unsur Jiwa dan raga yang satu sama lain tidak dapat dipisahkan. Manusia tanpa jiwa berarti mati, dan yang jiwanya labil berarti *Schizophrenia* (sakit jiwa sakit), dan raga hanyalah bungkus yang tiada daya upaya kalau tidak diberi jiwa oleh Allah. Yang membedakan manusia dengan makhluk lain adalah akal untuk "berpikir" dengan berpikir manusia memiliki kesadaran *(conciousness)* yang dijadikan modal moral (makhluk lain tidak punya tujuan moral). Menurut Nursid oleh karena manusia makhluk yang berpikir maka manusia memiliki sejumlah kemampuan (a) membaca (b) melihat (c) berkomunikasi (d) menjelajah (e) belajar.

G. Implementasi Kebijakan Pendidikan

Secara umum, implementasi kebijakan[128]dapat diartikan sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta, baik secara individu atau kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan dalam kebijakan. Secara sederhana kegiatan implementasi kebijakan merupakan suatu kegiatan penjabaran rumusan kebijakan yang bersifat abstrak menjadi tindakan yang bersifat konkrit, atau dengan kata lain pelaksanaan keputusan (formulasi) kebijakan yang menyangkut aspek manajerial dan teknis proses implementasi adan dimulai setelah tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah disusun, serta dana telah

128 Implementasi kebijakan minimal terkait tiga hal. Pertama, adanya tujuan atau sasaran kebijakan, kedua adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan. Ketiga adanya hasil kebijakan. Maka ini berarti implementasi kebijakan bersifat dinamissesuai tujuan atau sasaran kebijakan. Lihat Moh. Alifuddin, *Menyemai Pendidikan Nonforamal* (Jakarta: MAGNA Script Publishing, 2011), 11-12.

tersedia dan disalurkan untuk mencapai sasaran tersebut.

Konsep implementasi mencakup dua hal pokok, yaitu program kebijakan (*policy*) yang kemudian akan menghasilkan *outcome*. Tujuan-tujuan dari kebijakan dirumuskan oleh berbagai aktor dalam proses politik, sehingga definisi aktor ini meliputi dua kelompok yaitu formulator dan implementator. Dengan mengembangkan formula awal maka implementasi dapat disajikan dalam formula berikut:

Berdasarkan definisi implementasi kebijakan tersebut, maka menurut LanedalamSurantoterdapat dua konsep dalam implementasi yang memiliki fokus yang berbeda, yaitu:

1. Implementasi sebagai tujuan akhir atau pencapaian kebijakan (*policy achievement*). Fokus konsep ini adalah evaluasi, yaitu menilai (*implementation judgement*) sampai sejauhmana keberhasilan implementasi (*accomplishment function*).
2. Implementasi sebagai proses atau eksekusi kebijakan yang memberikan fokus pada prosesnya *(causal function).*[129]

Selanjutnya Lane dalam Suranto mengemukakan bahwa konsep implementasi memiliki dua aspek, yaitu:

1. Hubungan antara tujuan *(abjectives)* dan hasil *(outcomes)*, sisi tanggung jawab *(responsibility side).*
2. Proses untuk membawa kebijakan ke dalam efek yang merupakan sisi kepercayaan *(trust side).*

Proses implementasi adalah kombinasi dari tanggung jawa dan kepercayaan dalam kaitan antara warga negara dan sektor publik secara umum dan dalam hubungan antara politisi dan pejabat.

129 Suranto, *Manajemen Birokrasi dan Kebijakan; Penelusuran Teori dan Kebijakan.* Eds Dyah Mutiarin dan Arif Zaienuddin (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), 23.

Adapun proses implementasi sekurag-kurangnya ada tiga unsur yang mutlak harus ada, yaitu: (1) Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan; (2) Adanya program target, yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran, dan diharapkan akan menerima manfaat dari program tersebut, perubahan atau peningkatan. (3) Adanya pelaksana (implementator) baik organisasi atau perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan maupun pengawasan proses implementasi tersebut.

Ketidakberhasilan pelaksana suatu kebijakan yang sering dijumpai antara lain disebabkan adanaya keterbatasan sumber daya, struktur organisasi yang kurang memadai dan kurang efektif dan komitmen pelaksana yang rendah. Faktor-faktor politik atau waktu yang kurang tepat serta bermacam alasan lainnya, turut pula mempengaruhi sebuah kebijakan atau program sehingga tidak dapat terlaksana dengan baik.[130]

H. Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan mmpnyai lima jenis informasi dihasilkan dan diubah dengan menggunakan metode analisis kebijakan. Metode ini pada umumnya lebih baik dari pada ilmu-ilmu sosial dan profesi dan biasanya ditujukan sebagai upaya memecahkan masalah manusia. Metode ini meliputi uraian (*deskripsi*), ramalan (*prediction*), penilaian (*appraisal*), resep (*prescription*), dan definisi (*definition*). Semua metode tersebut melibatkan pertimbangan dari hal-hal yang berbeda, yaitu pertimbangan yang berbeda untuk menerima atau menolak suatu penjelasan,

130 Suranto, *Manajemen Birokrasi dan Kebijakan; Penelusuran Teori dan Kebijakan.* Eds Dyah Mutiarin dan Arif Zaienuddin (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), 23.-24.

untuk menyatakan atau memperdebatkan suatu tindakan, untuk memilih atau tidak memilih suatu kebijakan, untuk menerima atau menolak suatu ramalan, untuk menggambarkan suatu masalah disatu sisi dibandingkan dengan hal lainnya.

Pada tataran kebijakan, evaluasi digunakan menilai keberhasilan dan kegagalan dari tujuan yang telah ditetapkan. Evaluasi kebijakan adalah penilaian secara menyeluruh *input*, proses, *output* dan *outcame* dari kebaikan pemerintah daerah. Melalui evaluasi akan diketahui apakah kebijakan yang ditetapkan berhasil mencapai tujuan atau tidak. Jika berhasil, sejauhmana tingkat keberhasilannya. Jika gagal menganggap terjadi kegagalan. Evaluasi juga dipakai untuk mengetahui sejauhmana kinerja dan akuntabilitas para pelaksana kebijakan. Di samping itu, evaluasi kebijakan digunakan sebagai umpan balik bagi perumus dan pembuat kebijakan untuk melakukan suatu penyempurnaan lebih lanjut.[131]

Berbagai istilah dalam analisis kebijakan sangat vareatif. Adapun prosedur ini diberi istilah khusus, yaitu pengawasan (*monitoring*), peramalan (*forecasting*), evaluasi (*evaluation*), rekomendasi (*recomendation*) dan struktur masalah (*problem struvuring*).

a. Deskripsi *(monitoring*) hasil informasi tentang hasil kebijakan yang diamati.
b. Prakiraan *(forecasting* /istilah lain *predection*) hasil informasi tentang hasil kebijakan yang diharapkan.
c. Evaluasi *(evaluation*) hasil informasi tentang nilai (*value*) atau kebermaknaan (*worth*) dari *otcome* yang diamati serta yang diharapkan.

131 Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah* (Jakarta: PT. Grasindo, 2007), 274-275.

d. Resep (*prescription/recommendation*) hasil informasi tentang kebijakan yang lebih disukai.
e. Definisi *(problem structuring*) hasil informasi tentang masalah yang akan dipecahkan.

Belajar untuk mendekati masalah kebijakan dan memilih metode dasar yang sesuai selama proses kebijakan meskipun tidak ada pengangan praktis. Namun, yang penting adalah kita harus berfikir seperti analisis atau prediksi. Peneliti harus sering membaca surat kabar, membayangkan masalah yang dihadapi oleh pemerintah dan diminta untuk mendekati masalah tersebut, informasi apa yang dibutuhkan dan metode dasar apa yang sesuai. Tentunya sesuai dengan perkembangan waktu, kebiasaan melihat masalah secara analisis itu akan berkembang, maka untuk memperoleh kepercayaan diri untuk memahami masalah tersebut.

Berikut ini adalah saran-saran yang dapat membantu kita untuk menjadi analis kebijakan.

1) Belajar fokus dengan cepat tentang kriteria keputusan utama dari suatu masalah, faktor-faktor masalah penting, apa kriteria untuk keputusan yang akan dibuat dan bagaimana meminimalisasi biaya.
2) Hindari pendekatan *"tool box"* dalam menganalisis kebijakan.
3) Belajar untuk berhubungan dengan ketidakpastian.
4) Berbicara dengan data (angka-angka), kemampuan melihat masalah didasarkan data dan memiliki kemampuan matematis.

5) Membuat analisis yang sederhana dan transparan serta akuntabel.
6) Periksa berbagai fakta dan berbagai hal ini dilakukan agar terhindar dari kesalahan.
7) Belajar untuk membantu pekerjaan yang lain, dan membantu melihat masalah dari perspektif lain.
8) Berikan klien analisis, bukan keputusan. Analisis dan perencana memberikan saran-saran bukan putusan.
9) Pandangan yang lebih luas. Analisis harus mampu memperluas definisi masalah dan alternatif solusi.
10) Menyadari bahwa tidak ada analisis yang sangat benar, rasional dan sempurna. Mutu analisis dianggap benar menutut konteks waktu dan sumber daya yang tersedia.[132]

I. Evaluasi Kebijakan Pendidikan

Masalah yang serius dalam bidang pendidikan di negara kita adalah rendahnya mutu pendidikan diberbagai jenis dan jenjang pendidikan. Berbagai kalangan masyarakat, termasuk ahli pendidikan, berpendapat bahwa masalah mutu pendidikan sebuah proses pendidikan daya manusia sebagai modal utama dalam pembangunan bangsa dalam berbagai bidang.[133]

Evaluasi kebijakan merupakan aktivitas yang dirangsang untuk menilai keuntungan dari suatu kebijakan atau program yang telah dibuat. Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya bahwa spesifikasi kriteria evaluasi itu beragam, begitu pula teknik dan metode analisisnya. Dalam hal ini, evaluasi bisa

132 Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan* (Bandung: Remaja Rosda Karya, 2012), 173-174.

133 Hikmat, *Manajemen Pendidikan* (Bandung: Pustaka Setia, 2009), 294.

berbentuk apa saja. Evaluasi ini bisa muncul diberbagai tingkatan pemerintahan atau di luar pemerintahan. Waktu pelaksanaan evaluasi juga beragam ada yang membutuhkan hanya beberapa menit, hari, minggu, bulan bahkan tahun dengan penelitian yang kian mendalam. Namun, proses dan tahapan evaluasi menurut Patton dan Swicki dalam Fattah secara garis besar adalah sebagai berikut.

a. Identifikasi tujuan yang akan dievaluasi.
b. Analisis masalah yang harus ditangani oleh aktivitas kebijakan tersebut.
c. Deskripsi dan standarisasi dari aktivitas evaluasi.
d. Pengukuran tingkat perubahan yang terjadi.
e. Penentuan mengenai apakah perubahan itu terjadi karena aktivitas atau karena penyebab lain.
f. Beberapa indikasi pengaruh kebijakan.

Selain itu, diidentifikasi juga beberapa pertanyaan yang harus dijawab jika tujuan program harus dibuat secara operasional untuk kepentingan penelitian dan evaluasi.Evaluasidalam analisis kebijakan memainkan sejumlah fungsi utama. Berikut ini beberapa fungsi dari evaluasi kebijakan.[134]

Pertama, yang paling penting evaluasi memberi informasi valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik dalam hal ini evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu (misalnya perbaikan kesehatan dan pendidikan) dan target tertentu (sebagai contoh

134 Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan* (Bandung: Remaja Rosda Karya, 2012), 247.

20% pengurangan penyakit kronis pada tahun 2006 dan 83% pencapaian wajib belajar pendidikan dasar Sembilan tahun).

Kedua, evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. Nilai juga bisa menanyakan secara sistematis sesuai kepantasan tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang dituju. Dalam menanyakan kepantasan tujuan dan sasaran, analisis dapat menguji alternatif sumber nilai (misalnya kelompok kepentingan dan pegawai negeri, kelompok-kelompok klien) maupun landasan mereka dalam berbagai bentuk rasionalitas (teknik, ekonomis, legal, sosial, subtantif).

Ketiga, evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Informasi tentang tidak memadainya kinerja kebijakan dapat memberi sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan sebagai contoh dengan menunjukkan bahwa tujuan dan target perlu didefinisikan ulang. Evaluasi dapat pula menyumbang pada definisi alternatif kebijakan yang baru atau revisi kebijakan dengan menunjukkan bahwa alternatif kebijakan yang diunggulkan sebelumnya perlu dihapus dan diganti dengan yang lain.

Membuat perbedaan antara evaluasi dan riset evaluasi adalah suatu hal penting karena yang terakhir ini telah berkembang menjadi semacam industri.

Pejabat-pejabat pemerintah, seperti halnya dengan yang lain, juga tengah menimbang manfaat dari upaya-upaya mereka selama berabad-abad. Pemilihan, penganggaran, penyelidikan, pidato kenegaraan semua ini bersama kegiatan-kegiatan lainnya dinilai memiliki dampak yang dapat dievaluasi.[135]

Adapun kreteria evaluasi hasil kebijakan adalah mencakup sebagai berkut; [136]

a. Efektivitas (*effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternative mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan.
b. Efesiensi (*efisiency*) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinomin dari rasionalitas ekonomi adalah hubungan antara efektivitas dan usaha yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produksi atau layanan.
c. Kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan nilai atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan berbagai hasil yang diharapkan.
d. Pemerataan (*equity*) erat hubungannya dengan rasionalitas legal dan sosial dan merujuk pada

135 Charles O. Jone, *Pengantar Kebijakan Publik* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1996), 356.
136 Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan* (Bandung: Remaja Rosda Karya, 2012), 2.

distribusi akibat usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya atu usahanya didistribusikan secara adil.

e. Rensponsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapajauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya seperti efektivitas, efesiensi, kecukupan pemerataan dianggap masih gagal jika belum menanggapi (*responsif*) terhadap kebutuhan aktual dari suatu kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan.

f. Ketepatan (*approrioriteness*) erat berhubungan dengan rasionalitas substantif karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu, tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama.ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujutan-tujuan tersebut.

Analisis evaluasi baik berupa layanan[137] atau implementasi pada peran lembaga pendidikan atau sistem pemerintahan dalam mempengaruhi s*takeholder* dalam pendidikan Islam dapat menggunakan konsep analisis adalah *Strengths*, *Wekaness, Opportunities* dan *Treaats* (SWOT). Analisis SWOT ini terdiri empat faktor yaitu:

1) Strengths (kekuatan)

Hal ini untuk mengetahui kekuatan organisasi, kekuatan adalah suatu kondisi yang menguntungkan atau yang dianalisis merupakan faktor yang terdapat dalam tubuh organisasi. Seperti adanya pengurus yang setia, dana atau adanya kas yang banyak ada dalam organisasi atau berbagai sumber dana dari berbagai donatur atau sumber yang sah lainnya.

2) Wekaness (kelemahan)

Hal ini merupakan sebuah intropeksi untuk mengetahui kelemahan organisasi. Kelemahan bisa berarti suatu kondisi yang merugikan bagi organisasi. Data yang dianalisis merupakan faktor dalam tubuh organisasi.

137 Hal yang penting dalam layanan agar memperoleh kepuasan dan baik untuk di evaluasi berupa prinsip sebagai berikut : (1) Identifikasi kebutuhan pengguna (konsumen) yang sesungguhnya, (2) Sediakan layanan yang terpadu; (3) Buat sistem pendukung layanan; (4) Usahakan agar semua karyawan bertanggung jawab atas kualitas layanan; (5) Layani keluhan secara baik; (6) Trus berinovasi; (7) Karyawan sama penting dengan pengguna (konsumen); (8) Bersikap tegas, namun tetap ramah; (9) Menjalin komunikasi dan interaksi khusus dengan pelanggan; (10) Selalu mengontrol kualitas. Lebih lengkapnya lihat John Viljoen, *Strategic Manajement: Planning and Implimenting Sucssessfull CorporateStartegies* (Sout Melbourne: Addison Whasley, 1997), 253.

Seperti kondisi anggota yang tidak aktif, dana yang tidak ada.

3) Opportunities (peluang)

Hal ini merupakan peluang berkembang untuk masa datang yang bisa terjadi, atau kesempatan organisasi dalam hal ini dapat diartikan sebagai suatu hal yang dapat menguntungkan jika dilakukan, atau sebaliknya menghambat atau bisa merugikan. Seperti sumber dana ada ketika dibutuhkan dan adanya kridibilitas kinerja dari pengelola organisai atau lembaga pendidikan.

4) Treats (ancaman)

Hal ini merupakan kondisi yang mengancam baik dari dalam atau dari luar. Ancaman juga bisa diartikan untuk mengetahui hal yang menghambat organisasi atau menghambat perjalanan kepengurusan. Seperti kinerja pengurus lemah, atau ada organisasi yang selevel yang berdekatan[138].

Untuk Efektivitas evaluasi dengan analisis SWOT dalam pengembangan pendidikan Islam dalam mencapai tujuan dapat diperoleh dengan hal-hal sebagai berikut:

a. Kapabilitas *(kafalah),* kemampuan, kesinambungan, bekerja, dan mempresentasikannnya.
b. Pemahaman *(al-fahm,)* ketajaman melihat tujuan dan memahami konsepnya.

138 Helmi Hartono, *Manajemen Layanan* (Sumenep: *Hand out*, 2011),1-2.

c. Koordinasi *(al-tandhim),* kemampuan dalam mendefinisikan tugas serta merencanakan hubungan kerja, mengorganisasikan, mengefektifkan penyampaian dan penerimaan informasi tanpa adanya suatu diskriminasi.

J. Tujuan Evaluasi Kebijakan Pendididkan

Tujuan adalah unsur yang amat penting dalam evaluasi program pendidikan luar sekolah. Tujuan evaluasi berfungsi sebagai pengarah kegiatan evaluasi program dan sebagai acuan untuk mengetahui efisiensi dan efektivitas kegiatan evaluasi program.

Tujuan evaluasi terdiri atas tujuan umum (*goals*) dan tujuan khusus (*objectives*). Tujuan umum dinyatakan dalam rumusan umum, sedangkan tujuan khusus dinyatakan dalam rumusan khusus dan terbatas, serta merupakan rincian dari tujuan umum. Evaluasi secara implisit telah terumuskan dalam definisi evaluasi yaitu untuk menyajikan data sebagai masukan bagi pengambilan keputusan. Tujuan khusus mencakup upaya untuk memberi masukan tentang kebijaksanaan pendidikan, hasil program pendidikan, kurikulum, tanggapan masyarakat terhadap program, sumber daya program pendidikan, dampak pembelajaran, manajemen program pendidikan dan sebagainya.[139]

Adapaun evalauasi yang berimplikasi positif bercirikan sebagai berikut: Peka pada kritik. Hampir selalu merasa tidak tahan terhadap kritikan yang diterimanya. Dia melihat hal tersebut sebagai usaha orang lain untuk menjatuhkan harga

139 Djudju Sudjana, *Evaluasi Program Pendidikan Luar Sekolah* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2008), 35.

dirinya. Sehingga, dia terkadang tampak keras kepala dan berusaha mempertahankan pendapatnya dengan menggunakan berbagai justifikasi dan logika yang keliru. Responsif terhadap pujian, meskipun dia tampak tidak peduli dan menghindari pujian namun antusiasmenya terhadap pujian masih akan tampak. Bersikap pesimis terhadap kompetensi. Hal tersebut terungkap dalam keengganannya untuk bersaing dengan orang lain dalam prestasi. Dia menganggap tidak berdaya melawan persaingan yang merugikan dirinya.

Suksesi kepemimpinan harus suka menolong baik kawan ataupun lawan menjadi pendobrak birokrasi yang suka bermain-main, terbuka menerima kritikan dan masukan, tahu pada apa yang alami rakyatnya serta selalu berbuat baik pada semua rakyat dan mampu mengevaluasi diri apabila terjadi kebijakan yang tidak pro rakyat tentunya semua ini harus didukung dengan iklim birokratik yang baik sehingga mampu mensejahterahkan masyakarat dan tentunya harus didukung oleh stabilitas politik yang aman. Hal ini penting agar visi misi kepemimipinan profetik sang pemimpin berada dalam wilayah pemimpin bukan pemimpi.[140]

Inti tujuan evaluasi adalah bagaimana umpan balik dari sebuah implementsi program yang bersifat kebutuhan publik menjadi prioritas dibanding kebutuhan yang sifatnya pribadi atau kelompok. Hal tak kalah penting dalam evaluasi adalah harus bisa menerima terhadap masukan pihak lain, apabila tejadi suatu kesalahan yang sifatnya tidak tersengaja.

140 Mukhlishi, Filosofi *Tsulatsi Mujarrad*; Tawaran Suksesi Kepemimpinan Politik-Profetik, *Majalah Mata Sumenep*, Edisi (Februari 2016), 10.

BAB III
GAMBARAN UMUM WILAYAH KABUPATEN SUMENEP

—•▫֍▫•—

A. Geografis, Administratif dan Kondisi Fisik

Gambaran umum wilayah Kabupaten Sumenep meliputi kondisi geografis,[1] administratif, kondisi fisik wilayah, demografi, keuangan dan perekonomian daerah, sosial budaya dan kelembagaan.

1. Geografis

   Wilayah Kabupaten Sumenep berada diujung timur Pulau Madura dengan letak geografis diantara113º 32' - 116º 16' Bujur Timur dan 4º 55' - 7º 24' Lintang Selatan, dengan batas-batas sebagai berikut :

   - Sebelah Selatan : Selat Madura
   - Sebelah Utara : Laut Jawa
   - Sebelah Barat : Kabupaten Pamekasan
   - Sebelah Timur : Laut Jawa dan Laut Flores[2]

1 Secara geografis Sumenep terdiri atas wilayah daratan dan kepulauan dengan lus daratnya 1. 146,93 km km^2 atau sekitar 54,79%, bagian daratan terdiri atas tujuh belas kecamatan dan satu pulau di kecamatan Dungkek. Sedangkan luas wilayah kepulauan 946, 53 km^2 atau sekitar 45,21% meliputi 126 buah pulau. Temperature rata-rata 24,7 ºC – 33,6ºC. Secara administrasi wilayah Kabupaten Sumenep dibagi mejadi 27 kecamatan, 328 desa dan 4 kelurahan. A. Busyro Karim, *Menuju Sumenep Cerdas 2015,* Ed. Muhammad Saidi, (Yogyakarta, Absolut Media, 2014), xi

2 Tim Penyusun, *Buku Putih Sanitasi Kabupaten Sumene,* (Sumenep: tp, 2012), 1.

Wilayah Kabupaten Sumenep terdiri dari daratan dan kepulauan. Kabupaten Sumenep memiliki 126 pulau (sesuai dengan hasil sinkronisasi luas Kabupaten Sumenep Tahun 2002), tersebar membentuk gugusan pulau-pulau baik berpenghuni (48 pulau) maupun tidak berpenghuni (78 pulau). Pulau paling utara adalah Pulau Karamian yang terletak di Kecamatan Masalembu dengan jarak ±151 mil laut dari Pelabuhan Kalianget, dan pulau yang paling timur adalah Pulau Sakala dengan jarak ±165 miI laut dari Pelabuhan Kalianget.[3]

2. Administratif

Secara administratif[4] Kabupaten Sumenep termasuk dalam wilayah Provinsi Jawa Timur.Kabupaten Sumenep terdiri dari 27 wilayah kecamatan, 332 desa/kelurahan dengan luas wilayah keseluruhan mencapai 2,093.47 km^2. Pusat pemerintahan kabupaten berada di Kota Sumenep tepatnya di Kecamatan Kota Sumenep.

3 Ibid,.

4 Berdasarkan perbup sumenep No. 11 tahun 2006 tentang luas wilayah administrasi kabupaten sumenep telah ditetapkan 126 pulau bernama. Kondisi geografis dan tipografis itulah yang menjadi salah satu tantangan untuk memenuhi gagasan besar itu, meskipun kita tidak bisa menagikn bahwa dalam waktu yang bersamaan sandungan itu juga (bisa) sebagai pendukung untuk memenuhi gagasan besar itu. A. Busyro Karim, *Menuju Sumenep Cerdas 2015,* Ed. Muhammad Saidi (Yogyakarta, Absolut Media, 2014), xi.

Tabel 3.1
Nama, Luas Wilayah per-Kecamatan dan Jumlah Desa/ Kelurahan

1	Pragaan	14	57.84	2.76	9.32	0.45
2	Bluto	20	51.25	2.45	13.07	0.62
3	Saronggi	14	67.71	3.23	9.76	0.47
4	Giligenting	8	30.32	1.45	6.65	0.32
5	Talango	8	50.27	2.40	7.81	0.37
6	Kalianget	7	30.19	1.44	3.12	0.15
7	Kota sumenep	16	27.84	1.33	6.83	0.33
8	Batuan	7	27.10	1.29	4.09	0.20
9	Lenteng	20	71.41	3.41	4.40	0.21
10	Ganding	14	53.97	2.58	6.20	0.30
11	Guluk guluk	12	59.57	2.85	5.68	0.27
12	Pasongsongan	10	119.03	5.69	15.05	0.72
13	Ambuten	15	50.54	2.41	4.36	0.21
14	Rubaru	11	84.46	4.03	7.45	0.36
15	Dasuk	15	64.50	3.08	4.68	0.22
16	Manding	11	68.88	3.29	3.04	0.15
17	Batu putih	14	112.31	5.36	10.61	0.51
18	Gapura	17	65.78	3.14	7.98	0.38
19	Batang-batang	16	80.36	3.84	20.57	0.98
20	Dungkek	15	63.35	3.03	6.79	0.32
21	Nonggunong	8	40.08	1.91	1.46	0.07
22	Gayam	10	88.40	4.22	5.85	0.28
23	Raas	9	38.90	1.86	5.78	0.28
24	Sapeken	9	201.89	9.64	1.59	0.08
25	Arjasa	19	241.99	11.56	5.88	0.28
26	Kangayan	9	204.68	9.78	5.88	0.28
27	Masalembu	4	40.85	1.95	2.90	0.14
	Jumlah	**332**	**2,093.47**	**100.00**	**186.80**	**8.92**

Sumber: Kabupaten Sumenep Dalam Angka 2012

3. Topografi

Kondisi Topografi[5] di Kabupaten Sumenep dapat dilihat dari suatu kondisi objektif ketinggian dan kemiringan lahan. Kemiringan lahan ini merupakan salah satu faktor penting yang perlu dilihat dalam aspek topografi, karena beberapa peruntukan lahan memerlukan persyaratan kemiringan lahan.

Kabupaten Sumenep secara umum berada pada ketinggian antara 0-500 meter di atas permukaan laut. Sedangkan sebagian lagi berada pada ketinggian antara 500 – 1000 meter di atas permukaan laut. Kondisi ketinggian wilayah di Kabupaten Sumenep dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Wilayah dengan ketinggian 0 – 500 meter dpl seluas 208.697,40 Ha atau mencapai luasan sekitar 99,72 % dari seluruh luas wilayah Kabupaten Sumenep;
b. Wilayah yang memiliki ketinggian 500-1000 meter dpl mencapai luasan 578,42 Ha atau sekitar 0,28 % dari seluruh luas wilayah Kabupaten Sumenep;

Selain dari ketinggian, kondisi topografi juga dapat dilihat dari kemiringan lahan. Kabupaten Sumenep dengan luas sekitar 2.093,458 Km^2, memiliki tingkat kemiringan lahan yang bervariasi antara 0%-30%, 30% - 60% dan di atas 60%. Wilayah yang paling luas memiliki kemiringan 0-30%, dengan capaian luasan sekitar 1.613,29 Ha atau 77,51%.[6]

Sedangkan kemiringan terluas berikutnya berada pada

5 Secara topografis Sumenep merupakan wilayah kepulauan dengan 126 pulau, terdiri atas 48 pulau berpenghuni dan 78 pulau tidak berpenghuni. A. Busyro Karim, *Menuju Sumenep Cerdas 2015,* Ed. Muhammad Saidi (Yogyakarta, Absolut Media, 2014), xi

6 Tim Penyusun, *Buku Putih Sanitasi Kabupaten Sumenep,* (Sumenep: tp, 2012), 4.

level 30-60% dengan capaian luasan sekitar 437,39 Ha atau 21,02%. Kawasan ini dijumpai berupa kawasan perbukitan. Sedangkan pada ketinggian > 60 % berupa pegunungan yang hanya mencapai luasan sekitar 30,75 Ha atau 1,48 %.

4. Hidrologi

   Secara kondisi hidrologi Kabupaten Sumenep dipengaruhi oleh berbagai keberadaan sungai yang berjumlah 11 (sebelas) sungai besar.Sumber air baku berupa sungai di Kabupaten Sumenep dimana wilayah daratan saat ini memiliki debit yang relatif sedang. Maka ketika dilihat dari kondisi debit sungai tersebut, Kabupaten Sumenep yang memiliki wilayah daratan dan juga memilki wilayah kepulauan yang jauh dan banyak merupakan wilayah yang memiliki potensi hidrologi yang cukup dalam kegiatan drainase perkotaan dan perdesaan. Air yang mengalir dari sungai tersebut bermanfaat untuk kegiatan pertanian yaitu pengairan sawah (Irigasi).[7]

5. Klimatologi

   Keadaan cuaca dapat dilihat dari tiga hal, yaitu curah hujan, temperatur, kelembaban dan tekanan udara. Curah hujan paling tinggi terjadi pada bulan Januari, yaitu 98,5. Gejala alam akhir-akhir ini agak sulit diprediksi sehingga cuhan hujan paling tinggi tidak berurutan berdasarkan bulan. Data tahun 2010 menunjukkan selain curah hujan paling tinggi di bulan Januari, juga terjadi pada bulan Mei, yaitu 67,5. Pada bulan Juli curah hujan menurun menjadi 0,1. Sementara pada bulan berikutnya cenderung mengalami penurunan sampai bulan Oktober.[8] Bulan

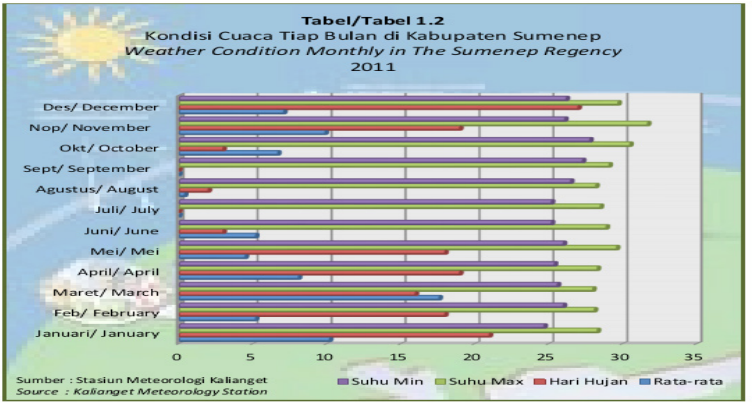
7 Tim Penyusun, *Buku Putih Sanitasi Kabupaten Sumenep* (Sumenep: tp, 2012), 4.
8 Ibid.,

ini adalah merupakan puncak dari musim kemarau yang terjadi di Sumenep.

Memperhatikan data yang tersedia pada tahun 2012 memperlihatkan bahwa temperatur paling tinggi mencapai 29,6 ºC, yang terjadi pada bulan Oktober. Sedangkan temperatur paling rendah mencapai 24,5 ºC yang terjadi pada bulan Pebruari. Sementara itu penyinaran matahari maksimum atau tertinggi mencapai 100%, yang terjadi pada bulan Agustus dan pada bulan Oktober mencapai 99 %. Penyinaran matahari terendah sebesar 56%, yang terjadi pada bulan Pebruari.

Data geografi lain adalah kecepatan angin. Di Kabupaten Sumenep ada tiga bulan di mana kecepatan angin terkategori paling tinggi, yaitu pada bulan Juni, Juli, Agustus dan September. Pada bulan Juli kecepatan angin memperlihatkan angka tertinggi yakni 8,4 knot sedangkan bulan September kecepatan angin mencapai 7,1 knot. Sementara pada bulan Maret, Nopember dan Desember adalah waktu kecepatan angin paling rendah dibanding pada bulan-bulan lainnya.

Gambar 3.1
Kondisi Cuaca Tiap Bulan di Kabupaten Sumenep



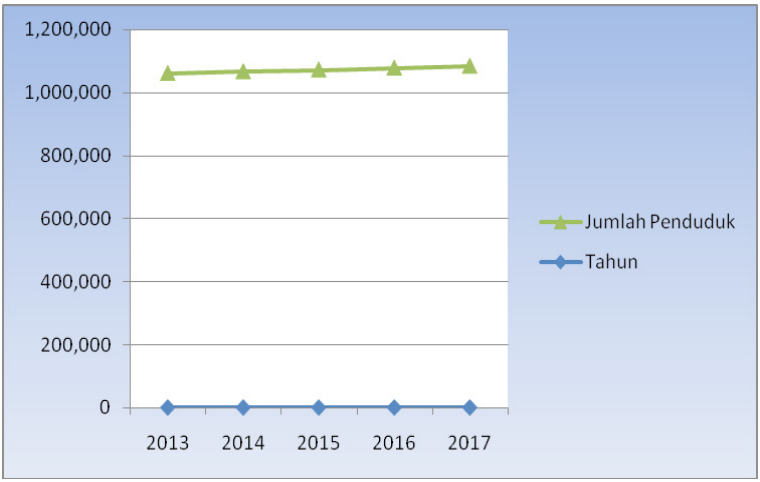
Sumber : Sumenep dalam Angka 2012

6. Demografi

Kondisi demografi atau kependudukan di Kabupaten Sumenep dapat digambarkan melalui jumlah penduduk dan pertumbuhan penduduk. Pada tahun 2012 jumlah penduduk di Kabupaten Sumenep adalah 1.053.640 jiwa dengan persebaran jumlah penduduk tertinggi berada pada Kecamatan Kota Sumenep dengan jumlah penduduk mencapai 71.514 jiwa, sedangkan jumlah penduduk terendah berada di Kecamatan Batuan dengan jumlah penduduk 12.228 jiwa. Berikut akan disajikan grafik pertumbuhan penduduk dan tabel jumlah serta pertumbuhan penduduk di wilayah Kabupaten

Sumenep.[9]

Gambar 3.2
Pertumbuhan Penduduk Kabupaten Sumenep
Tahun 2013-2017



Sumber : Sumenep dalam Angka 2012

B. Keuangan dan Perekonomian Daerah

Sumber data statistik keuangan pemerintah daerah adalah bagian keuangan Pemerintah Kabupaten Sumenep. Data yang disajikan meliputi realisasi pendapatan dan belanja keuangan daerah. Pendapatan terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan dan pendapatan lain-lain daerah yang sah. Sedangkan belanja atau pengeluaran keuangan daerah terdiri

9 Tim Penyusun, *Buku Putih Sanitasi Kabupaten Sumenep* (Sumenep: tp, 2012), 8. Lihat juga masyarakat Sumenep cenderung hidup berkelompok, mereka bermukim da tinggal secara sederhana terdiri atas satu keluarga dan gabunga beberapa keluarga yang dikenal dengan istilah *"taneyan lanjheng"* Tim Penulis Sejarah Sumenep, *Sejarah Sumenep* (Sumenep: Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Sumenep, 2003), 31.

dari belanja aparatur dan belanja publik. PAD adalah pendapatan yang dapat dibangkitkan daerah sebagai pendapatannya, terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan perusahaan dan kekayaan daerah yang sah, dan lain-lain PAD. Dana Perimbangan adalah yang berasal dari pemerintah pusat terdiri dari bagi hasil pajak, bagi hasil bukan pajak/sumber daya alam, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan bagi hasil pajak/bantuan propinsi. Pendapatan lain-lain yang sah adalah bantuan dana penyeimbang dari pemerintah propinsi. Belanja aparatur terdiri dari belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, dan belanja modal. Sedangkan belanja publik terdiri dari belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, dan belanja modal, belanja bagi hasil dan bantuan keuangan, dan belanja tidak tersangka.

C. Penataan Umum

Tujuan umum penataan ruang untuk mewujudkan ruang wilayah Kabupaten sebagai pusat kawasan minapolitan yang didukung dengan pengembangan kawasan agropolitan, pariwisata dan industri, sehingga mampu mendorong kemandirian dan daya saing daerah tanpa melupakan perlindungan dan kelestarian sumber daya alam, dengan :

1. Terwujudnya keseimbangan dan pemerataan pembangunan di seluruh wilayah perkotaan dan perdesaan baik di wilayah daratan dan kepulauan guna menciptakan kesejahteraan di bidang ekonomi, sosial dan budaya melalui pembangunan fisik dan nonfisik;
2. Terwujudnya suatu kawasan yang menjadi salah satu gerbang masuk Jawa Timur melalui pengembangan konsep sistem pintu jamak (multi gate system) untuk

mempercepat pertumbuhan dan pengembangan kawasan, khususnya yang berbasis kebaharian.

3. Terwujudnya suatu kawasan yang berjatidiri dan beridentitas yang berlandaskan pada nilai-nilai agama, budaya dan kearifan lokal guna mencapai kemajuan yang mandiri.

Pandangan peneliti potensi sumber daya alam Sumenep yang begitu melimpah ruah baik dari sektor laut, minyak dan gas bumi (migas) atau sumber daya alam lain yang begitu melimpah dan semua ini banyak dimiliki oleh Sumenep dan tidak banyak dimiliki oleh kabupaten lain di Madura, sebagai generasi yang tentunya semua ini butuh pada pengimbangan penanaman karakter yang baik, pantang menyerah seperti adagium nenek moyang kita *Abantal ombe' asapo' angen,* (berbantal ombak dan beselimut angin) ini komitmen dan kesungguhan nenek moyang Madura dalam berusaha dan bertindak jangan sampai pada ahirnya kita hanya jadi penonton dan bahkan menjadi babu di daerah sendiri sehingga yang terjadi semua jenis kekayaan yang miliki di eksploitasi dan ironinya yang mengelola adalah pihak asing.

Melihat banyak potensi Sumenep, sebagai bentuk upaya Pemkab perlu ada keseriusan dalam pengelolaan demi kelestarian khazanah ini. *Pertama* memperkuat sistem ekonomi kerakyatan dan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan dalam rangka pemulihan kondisi ekonomi dan penanggulangan kemiskinan. *Kedua* adalah mempercepat pembangunan wilayah kepulauan secara menyeluruh, proporsional, mempercepat pembangunan khususnya di wilayah yang tertinggal baik yang di kepulauan maupun daratan secara proporsional, yang mana kegiatan ini mencakup semua aspek, baik sarana dan prasarana,

perhubungan, sarana informasi, kelistrikan dan sebagainya. *Ketiga* adalah menyempurnakan sistem pendidikan dan pengembangan sumber daya manusia yang ber-orientasi pada keahlian, keterampilan dengan dilandasi oleh nilai-nilai agam**a** dan budaya**.** *Keempat* mewujudkan ketersediaan infrastruktur, pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat. Dan yang terakhir. *Kelima* adalah meningkatkan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan dan penegakan hukum.[10]

Dikaitkan dengan Visi Kabupaten Sumenep dalam RPJMD Sumenep Tahun 2011-2025 Pembangunan Kabupaten Sumenep adalah **"SUPER MANTAP"**: "Sumenep Makin Sejahtera dengan Pemerintahan yang Bersih,[11] Mandiri,[12]

10 Mukhlishi, *Membongkar Patologi Khazanah Kewarganegaraan dalam Kacamata Loka-Global* (Yogyakarta: Yafat, 2015), 12-130.

11 Bersih adalah sebuah ikhtiar untuk mewujudkan sikap dan perilaku aparatur pemerintahan yang tidak terkontaminasi praktik-praktik korupsi, yang bisa menganggu kelancaran dan kualitas pelayanan publik yang dikembangkan Pemerintah Daerah.

12 Mandiri adalah konsep yang berangkat dari suatu keyakinan bahwa masyarakat Sumenep yang didukung *stakeholders* pada dasarnya mempunyai kemampuan dan potensi swakarsa untuk mengatur dan mengurus proses pembangunan daerah di Kabupaten Sumenep. Kemandirian di sini bukan berarti tidak menjalin kerjasama dengan pihak lain, namun pengertian kemandirian di sini difokuskan kepada proses pembangunan berdasar prakarsa/usul/inovasi masyarakat Sumenep dan direalisasikan oleh masyarakat dan pemerintah daerah Sumenep sendiri. Mandiri adalah kondisi yang tidak tergantung pada pihak lain, tidak tersubordinasi, dan berkembang atas potensi swakarsa untuk menolong dirinya sendiri (*self-help*).

Agamis,[13] Nasionalis,[14] Transparan,[15] Adil[16] dan Profesional[17]"

Sumenep makin sejahtera di sini memiliki dua makna, potensi sumber daya (*resources*) alam yang melimpah dan kaya khazanah kebudayaan. SDA seperti migas, pertanian, kelautan, perkebunan dan sektor industri (home industri). Untuk

13 Agamis di sini dalam pengertian bahwa semua proses dan *output* pembangunan di Kabupaten Sumenep tidak semata-mata dikembangkan untuk tujuan meraih kesejahteraan ekonomi, namun harus diimbangi dengan pendekatan spiritual (agama) untuk membentuk masyarakat Sumenep ber-*akhlaqul karimah*. Dengan kata lain apabila konsep agama dijadikan modal/*spirit* dalam berkehidupan masyarakat dan pengelolaan pemerintahan, maka di Kabupaten Sumenep akan tercipta masyarakat yang memiliki nilai-moral yang kuat, dan tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

14 Nasionalis adalah kesadaran dan sikap politik yang tidak mengedepankan ego kewilayahan dan jati diri masyarakat yang sempit, melainkan sebuah sikap politik yang menyadari sepenuhnya bahwa masyarakat dan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep adalah bagian dari wilayah Provinsi Jawa Timur, dan merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

15 Transparan atau keterbukaan untuk umum sebagai salah satu unsur penting dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih (*good government). Good Governance* di sini dimaknai sebagai pengejawantahan nilai-nilai luhur dalam mengarahkan warga negara (*citizen)* kepada masyarakat dan pemerintahan yang berkeadaban melalui wujud pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Upaya pemerintahan yang bersih adalah sikap di mana para pemegang kekuasaan dan masyarakat diatur oleh suatu sistem kehidupan politik dan hukum yang demokratis, transparan, dan akuntabel. Dalam praktiknya pemerintahan yang bersih (*clean government)* adalah model pemerintahan yang efektif, efisien, jujur, transparan dan bertanggungjawab *(accountable),* yang selalu mampu memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Transparansi mutlak diwujudkan sejak proses pembangunan, pelaksanaan, monitoring, evaluasi dan refleksi, sehingga dengan transparansi tersebut semua proses pembangunan hingga *output* yang dihasilkan dapat dipertanggungjawabkan oleh semua pihak

16 Adil adalah ikhtiar politik pembangunan di Sumenep untuk meminimalisir 'ketimpangan' distribusi pembangunan antara daratan dan Kepulauan. Keadilan di sini tidaklah bersifat kuantitatif *fifty-fifty,* namun pola distribusi hasil-hasil pembangunan dikembangkan secara proporsional berdasar kebutuhan *(need assesment)* masyarakat, sehingga dengan pola keseimbangan dan keadilan pembangunan, maka antara masyarakat daratan dan kepulauan akan sama-sama dapat merasakan 'manis'nya pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat Sumenep.

17 Profesional bahwa semua proses dan pelaksanaan pembangunan Sumenep dilakukan secara profesional yang mengarah kepada kemampuan *skill* dan sesuai dengan keahlian masing-masing pihak. Penegasan ini penting agar pelaksanaan pembangunan lebih terarah, fokus dan tepat sasaran sesuai dengan perencanaan. Profesional di sini tidaklah berarti mendatangkan 'orang luar' (baca; asing) sebagai aktor pembangunan, namun dalam proses pelaksanaannya harus dimaksimalkan peran aktif atau partisipasi masyarakat Sumenep sendiri yang memang mempunyai kapasitas dan pengalaman dalam pengelolaan pembangunan secara swakarsa dan swadaya.

mendukung visi pembangunan tersebut, kaitannya dengan Visi penataan ruang adalah: "memajukan Kabupaten Sumenep sebagai pusat kawasan minapolitan yang didukung dengan pengembangan kawasan agropolitan, pariwisata dan industri untuk mendukung perwujudan Kabupaten Sumenep sebagai Kawasan Gerbang Timur dari kepulauan Madura ".

Untuk mewujudkan Visi penataan ruang, maka tujuan penataan ruang Kabupaten Sumenep adalah "mewujudkan ruang wilayah Kabupaten sebagai pusat kawasan minipolitan yang didukung dengan pengembangan kawasan agropolitan, pariwisata dan industri".

D. Sosial Budaya dan Pendidikan

Kondisi sosial dan budaya penduduk di Kabupaten Sumenep akan digambarkan melalui data dan informasi terkait fasilitas pendidikan yang tersedia, jumlah Kepala Keluarga (KK) miskin serta jumlah rumah penduduk di wilayah Kabupaten Sumenep.

1. Kondisi Fasilitas Pendidikan

   Kabupaten Sumenep memiliki fasilitas pendidikan yang tersedia sudah cukup memadai, mulai dari tingkat Taman Kanak-Kanak hingga Perguruan Tinggi. Jumlah sekolah di Kabupaten Sumenep 1.474 unit, terdiri dari sekolah TK negeri, TK Swasta, SD Negeri, SD Swasta, SMP Negeri, SMP Swasta, SMA Negeri, SMA Swasta, SMK Negeri, dan SMK Swasta. Berikut akan disajikan data fasilitas pendidikan di Kabupaten Sumenep.

Tabel 3.2
Banyaknya Lembaga Pendidikan
Menurut Kecamatan di Kabupaten Sumenep

NO	NAMA KECAMATAN	JUMLAH SEKOLAH				
		TK	SD	SMP	SMA/ SMK	PT
1	Pragaan	18	23	7	6	1
2	Bluto	32	30	5	3	1
3	Saronggi	23	29	2	0	0
4	Giligenting	6	13	3	1	0
5	Talango	21	25	4	1	0
6	Kalianget	13	24	2	2	0
7	Kota Sumenep	31	35	8	10	2
8	Batuan	8	7	1	2	2
9	Lenteng	25	28	6	6	0
10	Ganding	12	18	9	4	0
11	Guluk guluk	27	26	12	5	1
12	Pasongsongan	10	23	25	0	0
13	Ambuten	21	29	23	3	0
14	Rubaru	18	29	12	1	0
15	Dasuk	15	22	11	0	0
16	Manding	11	20	15	1	0
17	Batu Putih	5	23	8	1	0
18	Gapura	16	19	16	2	1
19	Batang-Batang	13	32	16	4	0
20	Dungkek	5	29	12	2	0
21	Nonggunong	8	14	7	1	0
22	Gayam	15	29	14	2	0

NO	NAMA KECAMATAN	JUMLAH SEKOLAH				
		TK	SD	SMP	SMA/ SMK	PT
23	Raas	5	27	14	1	0
24	Sapeken	7	29	27	1	0
25	Arjasa	16	45	48	5	0
26	Kangayan	6	19	11	3	0
27	Masalembu	20	14	15	3	0
	Jumlah	**407**	**661**	**333**	**71**	**8**

Sumber: Sumenep Dalam Angka 2012 dengan revisi sesuai kondisi terkini.

Secara prinsip pandangan peneliti sebelumnya dalam buku Sumenep Studies[18] Pendidikan Sumenep harus lebih pogresif, kehadiran pembangunan industri di Madura harus disambut dengan SDM yang mempuni berupa upaya meningkatkan taraf hidup (ekonomi) masyarakat Madura yang masih rendah menjadi lebih baik. Bisa memperkuat daya beli namun di sisi lain, harus ada upaya pendidikan moral sehingga hal ini mengundang kehawatiran dari berbagai sektor, seperti dekadensi moral, sosial budaya, eksploitasi sumber daya (alam dan manusia) serta terkikisnya nilai tradisi lokal Madura dapat difilter oleh kita dan masyarakat pada umumnya.

Sebagai acuan dari hasil penelitian ini adalah bagaimana dari setiap *stake holder* pendidikan lebih melakukan progres yang lebih baik agar proses pendidikan ini bisa terimplementasi sesuai dengan harapan dan kebutuhan masyarakat *(social need)* dan apa yang menjadi keunikan dari berbagai daerah dapat dikelola dengan berbagai usaha untuk melestarikan dari setiap

18 Mukhlishi, *Sumenep Studies; Obrolan Menjanjikan Pasca Suramadu-an* (Yogyakarta: Yafat, 2014), 85

local knowlidge dari berbagai daerah demi cita kemajuan berupa pendidikan progresif yang membumi.[19]

2. Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat

   Jumlah penduduk miskin di Kabupaten Sumenep mencapai 190.037 KK. Jumlah tersebut tersebar di seluruh kecamatan di wilayah Kabupaten Sumenep. Jumlah penduduk miskin tertinggi di Kecamatan Batng-batang dengan jumlah 12.798 KK, sedangkan yang terendah terdapat di Kecamatan Batuan dengan jumlah 1.547 KK. Berikut jumlah penduduk miskin di Kabupaten Sumenep.

Tabel 3.3
Jumlah Penduduk Miskin per Kecamatan di Kabupaten Sumenep

NO	NAMA KECAMATAN	JUMLAH PENDUDUK MISKIN (KK)
1	Pragaan	9.415
2	Bluto	10.112
3	Saronggi	4.197
4	Giligenting	2.771
5	Talango	10.495
6	Kalianget	6.960
7	Kota sumenep	5.238
8	Batuan	1.547
9	Lenteng	9.619

19 Mukhlishi, *Dinamika Pendidikan Progresif Analisis pada SMA dan SMK Berbasis Pesantren di Timur Daya (Gapura, Dungkek, Batang Batang dan Batu Putih,* Hasil Riset (Sumenep: STKIP PGRI Sumenep, Tp, 2015), 31.

NO	NAMA KECAMATAN	JUMLAH PENDUDUK MISKIN (KK)
10	Ganding	5.121
11	Guluk guluk	8.928
12	Pasongsongan	6.210
13	Ambunten	10.709
14	Rubaru	5.161
15	Dasuk	4.567
16	Manding	6.276
17	Batu putih	12.260
18	Gapura	5.640
19	Batang-batang	12.798
20	Dungkek	7.171
21	Nonggunong	3.928
22	Gayam	9.170
23	Raas	6.251
24	Sapeken	6.384
25	Arjasa	9.662
26	Kangayan	5.452
27	Masalembu	3.995
	Jumlah	**190.037**

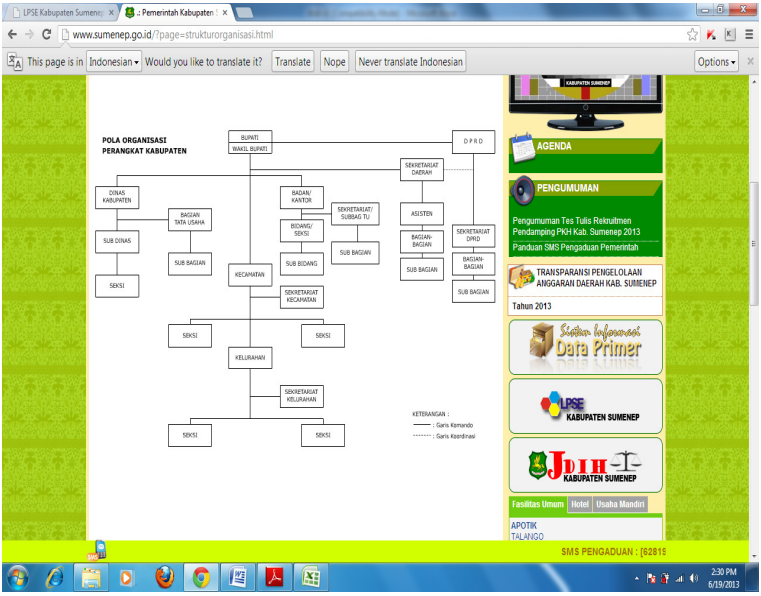
Sumber: BPMP-KB Tahun 2012

3. Kelembagaan Pemerintah Daerah

Gambaran mengenai kelembagaan pemerintah daerah sangat penting untuk mengetahui potensi-potensi kelembagaan di jajaran Pemerintah Kabupaten Sumenep yang dapat ikut bergerak dan bekerja

dalam membangun program sanitasi. Kelembagaan Pemerintah Kabupaten Sumenep tertuang dalam Peraturan Daerah No. 15 s/d 19 Tahun 2008 dan No. 17 Tahun 2011. Berikut akan ditampilkan gambar struktur organisasi Pemerintah Kabupaten Sumenep.

Gambar 3.3 Struktur Organisasi Pemerintah Kabupaten Sumenep



E. Ikhtiar Penataan Kebijakan Pendidikan

Setiap bangsa pasti mencita-citakan agar menjadi bangsa yang maju dalam berbagai bidang, termasuk juga Kabupaten Sumenep agar Sumenep menjadi masyarakatnya cerdas, harus memenuhi tiga unsur, yaitu terpenuhinya SDM (sumber daya manusia), SDA (sumber daya alam) dan sumber daya modal.

Ketiga bagian tersebut dapat dirinci ke dm sesuai dengan rasio jumlah dalam pemenuhan: *pertama,* pemetaan penempatan tenaga pendidikan dan kependidikan harus tepat dengan memikirkan wilayah administrasi. Penyediaan tenaga pengajar harus sesuai dengan SPM (standar pelayanan minimal) pendidikan.[20]

Melihat semua ini tidak bisa mengabaikan keluhan kurangnya tenaga pengajar dari satuan pendidikan sampai di pelosok terpencil dan kepulauan. Bukan karena guru yang suka 'bolos', tetapi memang jumlah tenaga pengajar belum sesuai rasio jumlah rombongan belajar. Akhirnya, salah satu jalan 'pintas' untuk megarasi hal tersebut adalah mengangkat guru honorer dengan segala kualifikasinya. Ini sebuah tantangan besar dan PR panjang yang harus diselesaikan pemkab Sumenep, sebab sebagaimana kita tahu, pengangkatan guru PNS bukan kewenangan mutlak daerah.

Kedua, pemenuhan sarana dan prasarana pendidikan juga harus disesuaikan dengan kebutuhan. Acapkali tidak adanya peerataan antarsatuan pendidikan dalam pemenuhan sarana dan prasarana pendidikan menjadi kendala terpenuhinya SPM.[21] Sangat ironis jika sebuah sekolah mendapatkan lebih dari satu

20 SPM merupakan standart pelayanan minimal publik yang wajib disediakan oleh Pemerintah Daerah kepada Masyarakat. Adanya SPM akan menjamin pelayanan minimal yang berhak diperoleh warga masyarakat dari Pemerintah Daerah. Dengan kata lain, SPM merupakan tolak ukur untuk mengukur kinerja penyelenggaraan kewenangan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar kepada masyarakat seperti: Kesehatan, Pendidikan, Air minum, Perumahan dan Lain-lain. Lihat Perumusan dan Penyusunan Standart Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Pendidikan Kabupaten Sumenep, Kerjasama Pemkab Sumenep dengan LPPM Universitas Airlangga Tahun 2006, 5.

21 Untuk menunjang hal tersebut Pemerintah daerah mengalokasikan beasiswa bagi mahasiswa yang tidak mampu. Lihat A. Busyra Karim, *Ijtihad Pendidikan; catatan pemikiran dan Solusi dalam membangun Sumenep 2010-2015* (Surabaya: Muara Progresif, 2015), 124.

kali bantuan sarana pendidikan yang sama, sementara sekolah lainnya sama sekali tidak mendapatkannya. Pemetaan tidak serta-merta bermakna pemerataan, tetapi harus disesuaikan dengan kebutuhan setiap satuan pendidikan dengan memperhatikan banyak aspek. Salah satunya, misalnya, jumlah peserta didik di setiap rombelnya harus menjadi pertimbangan.

Ketiga, memaksimalkan keterlibatan masyarakat alam pengelolaan pendidikan. Pada tingkatan satuan pendidikan, keterlibatan komite sekolah menjadi sangat penting. Selama ini tidak sedikit komite sekolah hanya sebagai legislasi yang hanya membubuhkan tanda tangan untuk pengesahan pencairan bantuan dana. Hal lain yang perlu digagas adalah komite sekolah di tingkat kecamatan. Jika di tingkat kabupaten terdapat dewan pendidikan maka tingkatan dibawahnya juga harus dibentuk dewan serupa untuk bersama-sama memikirkan pendidikan. Perlu diingat bahwa komite sekolah bukan terbatas pada orang tua atau wali siswa saja, melainkan harus melibatkan *stakeholder* yang ada di sekolah itu, dan pihak-pihak yang peduli terhadap pendidikan. Juga tidak kalah petingnya melibatkan LSM (lembaga swadaya masyarakat) yang peduli terhadap pendidikan. Sayangnya, untuk yang terakhir ini, di sumenep belum ada LSM yang khusus begerak di bidang pendidikan. LSM yang dimaksud adalah LSM yang benar-benar swadaya dan memberdayakan masyarakat, bukan hanya mengritik pengelolaan pendidikan tanpa memberikan solusi atas kekurangan yang ada.

Keempat, memberdayakan tenaga pendidik dan kependidikan. Memberdayakan bukan hanya meningkatkan kesejahteraan mereka, meskipun hal tersebut tidak bisa diabaikan, tetapi keberdayaan tenaga pendidik menjadi professional adalah hal yag sangat penting. Banyak cara yang bisa dilakukan,

misalnya, pendidikan dan pelatihan yang tepat sasaran. Selama ini, tidak sedikit guru yang ditalih pada pelatihan tertentu tidak sesuai degan kualifikasi dan keahliannya yang menyebabkan tidak mampu menularkan ilmu dan pengetahuan yang didapatnya. Jika birokrasi pendidikan salah melatih dan salah menunjuk guru, bisa dilihat hasilnya nanti. Untuk itu, pelaksanaan pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan profesionalisme guru harus direncanakan dengan matang, tidak asal comot dan menghambur-hamburkan dana. Hal ini penting dalam melaksanakan pemerintahan yang efektif dalam efisien. sehingga yang tercipta adalah pemrintahan yang akuntabel dan punya *trust* bagi seluruh warganya.

Hal ini sesuai dengan Peraturan pemerintah No. 17 Tahun 2010 tentang pengelolaan pendidikan bagian keempat pasal 28 yang berbunyi; Bupati Wali Kota bertanggung jawab mengelola sistem pendidikan Nasional di daerahnya dan merumuskan serta menetapkan kebijakan daerah bidang pendidikan sesuai dengan kewenangannya.[22]

Kelima, Bupati Sumenep harus berani merombak kabinet dalam birokrasi pendidikan. Orang-orang yang tidak mumpuni dalam pengelolaan pendidikan tidak perlu masuk ke dalam jajaran kebinet pendidikan tadi. Untuk itu, selektifitas penunjukan kabinet pendidikan harus benar-benar dilakukan. Bupati tidak hanya menerima pertimbangan baperkajat tetapi juga perlu mempertimbangkan masukan dan saran dari berbagai pihak. Perlu disadari, kesalahan penempatan pejabat struktural di lingkungan Dinas Pendidikan (khususnya) akan memengaruhi pengelolaan pendidikan beberapa tahun ke depan. Pengaruh

22 Tim Penyususn, *Himpunan Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep* (Sumenep; Diperbanyak oleh Bagian Hukum Sekda Kabupaten Sumenep, 2010), 435.

yang paling fatal adalah mengorbankan generasi masa depan bangsa.

Keenam, berani menggandeng investor dalam pengelolaan pendidikan. Pendidikan gratis bukan berarti tanpa ievestor. Peraturan presiden No. 8 tahun 2012 tentang kerangka kualifikasi nasional Indonesia (KKNI) mengisyaratkan dunia pendidikan dan dunia kerja disandingkan untuk mendapatkan pengakuan internasional. Sebagaimana dalam perpres, KKNI adalah kerangka penjenjangan kualifikasi kompetensi yang dapat menyandingkan, menyetarakan, dan mengintegrasikan antara bidang pendidikan dan bidang pelatihan kerja serta pengalaman kerja dalam rangka pemberian pengakuan kompetensi kerja sesuai dengan struktur pekerjaan diberbagai sektor. Melibatkan investor bukan secara langsung. Keuntungan dapat diraih oleh investor dengan cara berjenjang. Sekarang tinggal bagaimana pemkab membangun kerja sama dengan investor.

Ketujuh, meningkatkan pengawasan pegeloaan pendidikan secara komprehensip. Selama ini pengawasan hanya sebatas pengawasan manajerial dan akademik yang terpisah. Rekomendasi dari hasil pengawasan itu harus ditindaklanjuti dan menjadi acuan untuk memperbaiki pengelolaan pendidikan mendatang. Untuk itu, perlu peningkatan perang pengawas sekolah yang selama ini dikebiri oleh kepentingan pelaku birokrasi pendidikan. Selain itu perlu dibentuk Tim kepengawasan sekolah yang terdiri atas berbagai kalangan yang berkompeten di bidang pendidikan. Misalnya, Tim yang terdiri atas gabungan pejabat struktural dengan fungsional. Jika mau lengkap, misalnya terdiri atas inspektorat, dewan pendidikan, dan organisasi profesi.

Sebagai alat, tentu pendidikan tidak berjauhan dengan

politik. Politik di sini harus diartikan sebagai strategi. Bukan politik yang disejajarkan sebagaimana pileg (pemiliu legislatif) beberapa waktu lalu. Politik dalam pendidikan tidak bisa disama-sebidangkan dengan politik dalam pileg. Perlu diketahui, pendidikan juga mengelola konten politik, misalnya bisa ditunjuk langsung pada perkuliahan atau program studi di perguruan tinggi (PT) yang membidangi khusus ilmu sosial dan politik. Politik, jika diperlukan dengan baik, adalah hasil dari penggodokan yang bisa diibaratkan ayam yang mengeluarkan dua macam benda: tahi, telur, dan politik yang bersih itulah telur dari pendidikan.[23]

Hal ini penting dalam pandangan peneliti agar orientasi pendidikan lebih diintensifkan karena membangun peradaban yang dapat setara dengan bangsa lain harus dimulai dari kualitas pendidikan yang harus ditopang dengan berbagai kebutuhan dalam rangka meningkatkan kualitas pendidikan yang punya progres dalam membangun bangsa yang beradab bermartabat dan di segani oleh bangsa lain.

Proses dalam membangun sebuah peradaban bangsa yang baik dan kuat, bukanlah pekerjaan sederhana yang dapat dilakukan dengan sakali ayunan tangan. Karena, kekuatan-kekuatan eksternal dan tantangan globalisasi pasti akan berusaha menghambat tatanan masyarakat yang sedang dibangun tersebut.

Sejarah diberbagai belahan dunia telah mencatat dan memperlihatkan bahwa tidak semua reformasi, revolusi dan perubahan sosial secara otomatis dapat berjalan dengan mulus dan senantiasa menghasilkan kehidupan yang lebih baik.

23 A. Busyro Karim, *Menuju Sumenep Cerdas 2015,* Ed, Muhammad Saidi (Bandung: Absolut Media, 2014), 5-6.

Sebagai contoh, Revolusi perancis yang terjadi tahun 1787, memerlukan waktu 13 tahun untuk mencapai kondisi politik yang stabil. Majelis Nasional pasca revolusi yang dibentuk pada 1789 masih diwarnai oleh orang-orang yang tidak membawa aspirasi perubahan dan 43 % terdiri dari pejabat-pejabat yang bisa disuap.

Jika kita menelisik pada bangsa kita kemerdekaan Indonesia yang diproklamirkan pada 17 Agustus 1945, ternyata juga bukanlah sebuah jaminan bahwa manusia Indonesia akan selamanya terbebas dari penindasan dan keterbelakangan. Karena ternyata, kezaliman dan kesewenang-wenangan bukan cuma watak khas dari imperialisme Belanda, Portugis, Jepang atau Inggris saja. Akan tetapi, ia adalah watak dasar dari semua orang yang hatinya tidak tergantung pada nilai-nilai moral, keimanan, dan keadilan. Sejak tahun 1950-an, ternyata kita telah mengalami tindakan represif dari dua periode rezim otoriter yang kontroversi, yakni orde lama dan orde baru. Padahal, kedua rezim itu tumbuh sebagai hasil sebuah gerakan yang pada dasarnya bercita-cita menegakkan kemerdekaan sebagai hak asasi manusia dan memajukan peradaban bangsa Indonesia.

Membangun peradaban sebuah bangsa pada hakikatnya adalah pengembangan watak dan karakter manusia unggul dari sisi intelektual, spiritual, emosional, dan fisikal yang dilandasi oleh fitrah kemanusiaan. Fitrah adalah titik tolak kemuliaan manusia, baik sebagai bawaan seseorang sejak lahir atau sebagai hasil proses pendidikan.

Keterkaitan antara ilmu secara spesifik pendidikan dan pembelajarandengan nilai sebaliknya dikembalikan kepada tujuan awal dari ilmu tersebut. Pada awalnya ilmu muncul

sebagai upaya manusia untuk berinteraksi dengan sesama dan juga dengan alam dan dalam taraf-taraf tertentu sebagai upaya manusia untuk memanfaatkan alam bagi dirinya dengan usaha menjaga dan melestarikannya. Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan ilmu dari awal kesejarahannya tidak bersifat netral (*value bound*), namun berpihak kepada kepentingan manusia. Sebagai hasil produk keilmuan, ilmu memang bebas nilai, namun ilmu juga tidak bisa melepaskan dari nilai-nilai yang dianut oleh para penemu dan pemakainya. Oleh karenanya ilmu terkait oleh nilai-nilai, baik moral, etika dan agama, dari para penemu dan para pengguna keilmuan tersebut.

BAB IV
ELITE PESANTREN DENGAN PEMAGKU KEBIJAKAN

—•▫֍▫•—

A. Relasi Elite Pesantren sebagai Pemangku Kebijakan

1. Kiai Ramdlan Sirajd, SE., MM.

Kiai Haji Mohammad Ramdlan Siraj lahir pada hari kamis sore di bulan suci ramadlan, tanggal 27 ramadlan 1374 Hijriyah dan bertepatan dengan 18 Mei 1955 Masehi di Desa Karang Campaka. Karena peristiwa penting ini terjadi pada bulan ramadlan, maka diberilah nama "Mohammad Ramdlan" nama ini diberikan langsung oleh abahnya, KH. Moh.Sirajuddin. setelah nama Ramdlan ditambah nama "Siraj" untuk menandakan keturunan, jadilah Moh.Ramdlan Siraj.[1]

Ibu Kiai Ramdlan, Ny. Hj. Badi'ah Ilyas merupakan cucu dari H.Moh. Syarqawi, tokoh agama dan pendiri pondok pesantren Anuqayah, Guluk-Guluk, Sumenep, yang berasal dari Kudus. Kiai Syarqawi putra Kiai Siddiq Roma dan cucu Kiai Kanjeng Sunewa, ulama tersohor di Kudus dan sekitarnya. Selain sebagai tokoh agama, Kiai Syarqawi semasa hidupnya menjadi ikon ulama' Madura dan turut menghidupkan dinamika perdagangan Sumenep yang berpusat di Prenduan. Kiai Syarqawi inilah yang

1 Hambali Rasidi dkk, *Rahasia Politik Kiai Ramdlan* (Sumenep, CV. eLsi Citra Mandiri, 2008), 3.

melahirkan banyak tokoh berpengaruh di sumenep, baik dari segi kultural maupun struktural. Hampir seluruh pengasuh pesantren merupakan Bani Syarqawi, tidak hanya di Sumenep tapi juga di pulau jawa, seperti di Jember, Situbondo, Bondowoso dan lain sebagainya. Di Sumenep saat ini, keturunan Kiai Syarqawi merupakan elit politik berpengaruh baik di jajaran eksekutif dan legislatif.[2]

Salah satunya kiai Ramdlan adalah keturuan darah biru dalam jaringan kultural di tengah elit NU di sumenep. Sebagai sosok ulama birokrat, kiai Ramdlan dinilai *nyeleneh* (*khelaf*, Madura) dalam berbagai sikap. Asumsi publik, kiai Ramdlan telah mencoreng nama besar kiai NU, namun tak sedikit yag memuji dan setuju atas sikapnya. Yang paling menyita banyak perhatian, ketika menyanyi di depan publik, masuk diskotik, menolak usulan rencana membentuk peraturan daerah (perda) anti maksiat dan menolak rencana undang-undang anti pornoaksi dan pornografi yang sedang digodok DPR RI.[3]

Sosok kiai Ramdlan lahir dan besar dari keluarga besar pesantren yang memiliki genealogis politik lokal di sumenep. Kiai sebagai komando dalam sebuah pesantren memiliki pengaruh kepada masyarakat. Dalam masyarakat tradisional di Sumenep, kiai Ramdlan menjadi jujukan dalam segala hal; persoalan agama, ekonomi, budaya dan politik. Bahkan, memberikan nama pada anaknya, masyarakat masih berkonsultasi kepada kiai, persoalan nama anak dikonsultasikan kepada kiai, apalagi pilihan politik.

2 Ibid, 5.
3 Ibid., xxxii.

Kiai sebagai figur elit lokal. Kiai menjadi teladan dalam berbagai pola tingkah laku agama dan sosial. Karena itu, dalam masyarakat Islam tradisional Indonesia, kiai memiliki peran yang cukup strategis. Sehingga, kepemimpinan kiai tidak bisa diabaikan dalam proses kehidupan masyarakat.

Kekuatan politik kiai begitu nyata. Posisi kiai di Sumenep begitu mengakar. Bahkan masyarakat lebih mendengarkan saran kiai daripada pesan moral pemerintah. Paradigma religius masyarakat Sumenep masih kuat menepatkan kiai sebagai sosok pialang budaya. Sehingga apa yang keluar dari nasehat kiai menjadi patokan dasar bagi segala aspek kehidupan masyarakat, terutama aspek politik.[4]

a. Profil Pesantren Nurul Islam

Pondok pesantren Nurul Islam Karang Campaka, menurut lembaga bernama Pengurus Pondok Pesantren Nurul Islam. Sedangkan nama yayasannya ialah Pesantren Pondok Nurul Islam. Pondok Pesantren Nurul Islam berdiri pada tahun 1948, dengan status kepemilikan tanah dan bangunannya adalah milik yayasan.

a. Profil Pondok Pesantren

Nama : Pondok Pesantren Nurul Islam
Alamat : Jln. KH. Moh. Sirojuddin No. 3 Karang Cempaka Bluto
Sifat : Mandataris Pengasuh Pondok Pesantren Nurul Islam
Status : Milik Yayasan, Surat kepemilikan No. 03

4 Ibid, xiv-xv.

Luas Tanah 4016 M.

Visi dan Misi Pondok Pesantren

Visi

Membentuk santri berwawasan global, mempunyai iptek dan imtaq serta mampu bersaing, kreatif dan produktif serta menjunjung nilai-nilai ahlaqul karimah. Indikator-indikator :

1) Mampu bertukar kata santun dan terkontrol
2) Cakap, inovatif, dan produktif
3) Menguasai kitabiyah
4) Mantap dan Istiqomah beribadah

Misi

1) Membentuk santri ke arah yang lebih positif, kreatif, dan inovatif
2) Mewujudkan kinerja yang ideal serta memelihara citra pondok pesantren
3) Berkehidupan religius dalam meningkatkan minat baca kitab
4) Meningkatkan suasana yang demokrasi dan keterbukaan
5) Meningkatkan profesionalisme santri dan mu-'allim

Tujuan

Tujuan pondok pesantren secara garis besarnya membentuk kepribadian dan sikap santri yang berakhlakul karimah serta mempunyai wawasan keilmuan yang luas terutama ilmu keagamaan tanpa mengenyampingkan ilmu *exact* yang dikenal dengan sains dan tekhnologi.

Pada umumnya pondok pesantren ingin membentuk santri yang mempunyai ilmu pengetahuan luas dihiasi dengan moral, akhlaq dan budi pekerti yang baik, sehingga ilmu pengetahuan yang dimiliki dapat tersalurkan serta digunakan kepada hal-hal yang bersifat positif dan bermanfaat kepada dirinya maupun kepada orang lain.

1) Pengurus Pondok Pesantren Nurul Islam Karang Campaka Bluto Sumenep
   a. Kepala P3NI : K. Abd. Razaq, AR
   b. Kaur TU : Didik Sulaiman, S.Pd
   c. Staf TU : Iskandar
   d. Waka Bidang Keuangan : Abd. Latif, S.Pd.I
   e. Waka Bidang Kurikulum : Abd. Hamid, M.Pd.I
   f. Waka Bidang Ubudiyah : Abd. Hamid, M.Pd.I
   g. Waka Bidang Kamtib : K.M. Rifa'ie, A.Md
   h. Waka Bidang Sarana prasarana : Supaili
2) Letak Geografis Pondok Pesantren

   Pondok pesantren Nurul Islam Karang Campaka terletak di Desa Karang Campaka, Kecamatan Bluto, Kabupaten Sumenep. Letak pondok pesantren tersebut kurang lebih 5 KM ke arah barat dari Kecamatan Bluto, melalui jalan raya menuju daerah Kecamatan Lenteng dan Kecamatan Guluk-Guluk. Pondok pesantren Nurul Islam juga dekat dengan perkampungan dan posisinya agak masuk kedalam sekitar 200

meter dari jalan raya.

Letak pondok pesantren Nurul Islam Karang Campaka berbatasan dengan beberapa desa lainnya, sebelah barat berbatasan dengan desa Sera Timur, sebelah utara berbatasan dengan desa Aeng Tong-Tong, sebelah timur berbatasan dengan desa Aeng Beje Raje dan sebelah selatan berbatasan dengan desa Pekandangan Sangrah. Sedangkan yang membatasi antar desa tersebut terhampar berbagai lahan pertanian penduduk desa setempat. Sehingga masih terasa nuansa pedesaan yang asri di lingkungan pondok pesantren Nurul Islam Karang Campaka. Saat in pesantren Nurul Islam telah memiliki jenjang pendidikan dari tingkat dasar sampai pendidikan tinggi yakni STIQNIS pada tahun 2014.

Suasana desa terasa sejuk cenderung dingin walaupun tidak terlalu dingin. Karena desa tersebut terletak di dataran tinggi kalau dilihat dari beberapa daerah di Kabupaten Sumenep secara umum. Hal tersebut juga di dukung oleh lingkungan disekitar pesantren yang banyak terdapat pepohonan dengan keadaan alam yang subur.

Semua itu mendukung untuk para santri merasa betah tinggal di pondok pesantren tersebut. Sedangkan akses untuk mendapatkan air di lingkungan pondok pesantren juga tidak terlalu sulit, terdapatnya beberapa aliran sungai di Desa Karang Cempaka dan terdapat pula sumur-sumur warga. Sehingga dapat dikatakan untuk persediaan

air di pondok Pesantren Nurul Islam Karang Campaka cukup memadai dan tidak kekurangan air.

3) Jumlah Santri dan Sebaran Asal Santri

Jumlah santri mukim Pondok Pesantren Nurul Islam Karang Campaka, dalam kurun waktu tiga tahun terakhir berjumlah 126 orang untuk santri putra, dan jumlah untuk santri putri adalah 170 orang. Sedangkan Sedangkan untuk sebaran asal para santri mukim, khususnya di Pondok Pesantren Nurul Islam Karang Campaka berasal dari desa-desa di Kabupaten Sumenep seperti berasal dari Pulau Giliraja, Pagar Batu, Lobuk, Mandala Rubaru, Paberasan, Talang Saronggi dan sebagian berasal dari pinggiran kabupaten lain seperti Jember, Bondowoso dan Situbondo.[5]

b. Keadaan Sosiologis Lingkungan Pesantren

Keseluruhan masyarakat di desa Karang Campaka adalah pemeluk agama Islam. Keberadaan pondok pesantren di tengah-tengah masyarakat desa Karang Campaka tidak hanya menciptakan nuansa desa santri, namun secara natural membentuk karakter masyarakat yang agamis.

Sehubungan dengan sosial masyarakat, warga desa Karang Cempaka memiliki keterikatan yang sangat erat walaupun tidak satu darah atau sekeluarga, hal ini terlihat dari setiap kegiatan-

5 Dokumen Pesantren Nurul Islam, 2015.

kegiatan sosial seperti tahlilan, yasinan, sampai kegiatan-kegiatan seperti menjenguk tetangga sakit, hamil dan kematian, yang caranya pun dengan cara berkumpul atau berkelompok sembari berjalan bersama sebagai gambaran bahwa warga desa Karang Cempaka memiliki keterikatan yang kuat satu sama lain.

Sedangkan mata pencaharian masyarakat desa Karang Campaka sendiri mayoritas adalah petani. Dari bertani padi, jagung, tembakau, dan beberapa jenis tanaman yang dapat dicocok tanam serta sesuai dengan musim yang bergulir. Sebagian ada pula yang bekerja sebagai pedagang di pasar, memelihara hewan ternak, dan sebagian kecil ada yang bekerja sebagai pegawai negeri sipil (PNS) maupun lembaga yayasan tertentu.

c. Kebijakan Pendidikan

Bupati Ramdlan mendesain sistem pemerintahan berjalan efiesien dan sesuai aturan pemerintah. Dia sosok bupati yang independen, *istiqomah,* cerdas, dan ikhlas dalam setiap mengambil kebijakan. Ramdlan bercita menghidupkan budaya kerja sebagai referensi utama. Sebagai pemegang hak preogratif, dia memutuskan sendiri dalam menentukan karier seorang birokrat. Bukan berarti dia menutup aspirasi dari luar sistem. Sebagai pejabat publik dan berangkat dari jalur politik kiai Ramdlan tetap mendengar aspirasi yang berkembang dari luar sebagai masukan. Anehnya, di luar rencana, sikap bijak kiai Ramdlan kepada

staf birokratinya, menjadi strategi politik jitu yang mengundang simpati.

"Bicara tentang kepemimpinan sebagai pemangku kebijakan beliau menjelaskan sesungguhnya kepemimpinan adalah mengemban amanah beliau mengemplementasikan dengan tiga model (1) kepemimpinan yang bersih *(as-siqdu)* beliau lebih lanjut menjelaskan jangan kotori kebijakan seorang pemimpin, jangan intervensi oleh siapapun demi mengambil keuntungan, beliau mengungkapkan selama memimpin banyak godaan yang mengarah pada perbuatan menyimpang seperti contoh tidak pernah menerima upeti atau pemberian dari siapapun yang sifatnya dalam wilayah birokrasi, (2) kepemimpinan yang elegan, beliau menerapkan kepemimpinan yang tidak kaku, enjoy sehingga bawahan beliau merasa nyaman dan tidak cenderung sungkan, (3) pemimpin harus menghindari *like and dislike,* hal ini penting dalam menjaga diri dari berbagai pihak yang berusaha mencari celah dari berbagai hasutan, fitnah yang sifatnya menjatuhkan dan dapat menyebabkan memecah belah.[6]

Terobosan egaliter kiai Ramdlan ini mengukir sejarah dalam sistem pemerintahan Kabupaten Sumenep. Sebagai bupati, dia enggan melakukan interversi kebijakan dan menerima upeti dari sebuah program pembangunan yang bukan haknya. Dia meretas transisi birokratik arti sistem pemerintahan, kendati tidak formal.[7]

Sebagian kalangan menilai, prestasi kepemimpinan bupati Ramdlan biasa-biasa saja, tidak

6 Ramdlan Siradj, *Wawancara*, Sumenep, 02 Desember 2015.
7 Rasidi, *Rahasia*, xxi.

ada yang menonjol. Kendati demikian, kucuran bantuan sosial keagamaan dan pembangunan infrastruktur yang terpusat ke pesantren dan pelosok desa, seperti pavingisasi, bantuan MCK ke mushalla-masjid, pembangunan jembatan, dermaga dan pengaspalan jalan, benar-benar dirasakan masyarakat.

Sebagian warga perkotaan menilai kinerja Bupati Ramdlan mengalami kemunduran bila disejajarkan dengan bupati pendahulu. Hal ini akibat wajah kota nyaris tak berubah. Sikap mengenyampingkan pembangunan di dalam kota, karena bagi kiai Ramdlan, pembangunan dalam kota tergolong maju, banyak penerangan dan pembangunan gedung. Sementara di pelosok desa sangat jauh terbelakang. Berdasar asumsi tersebut, kiai Ramdlan hendak meratakan pembangunan secara keseluruhan termasuk kepulauan yang selama ini di anak tirikan.

Kebijakan sikap pemerataan desa dalam bidang pembangunan tergolong wajar karena puluhan tahun desa tidak menikmati "kue" pembagunan. Kalaupun ada, hanya sebagai objek bukan subjek. Lembaga keagamaan seperti pondok pesantren (ponpes), madrasah diniyah, masjid, dan mushalla tersebar di pelosok desa. Begitu pula sarana transportasi seperti jalan dan jembatan. Pendidikan dan kesehatan juga menjadi perhatian. Sementara mayoritas penduduk Sumenep berada di pedesaan

termasuk kepulauan.[8]

"Bicara kebijakan pendidikan selama kepemimpinan beliau dengan meningkatkan SDM dengan menggandeng LP Ma'arif NU dengan memberikan besiswa studi lanjut bagi guru MI/SDI swasta yang bekerja sama dengan STIKA Guluk-Guluk dalam sebagai lembaga yang melaksanakan penyelengaraan perkuliahan, kebijakan ini karena melihat lembaga pendidikan swasta lebih banyak dari lembaga pendidikan umum negeri dan tentunya program ini disambut baik oleh para guru swasta yang mayoritas dibawah naungan pesantren. Selain itu tidak hanya peningkatan SDM, namun juga bantuan yang berupa peningkatan sarana prasarana seperti dalam bentuk blogrand, termasuk didalamnya kesejahteraan guru swasta seperti bantuan guru kontrak, transport guru, Bantuan siswa miskin, BPPDGS semuanya dialokasikan dari dana APBD Kabupaten Sumenep"

Terkait dengan elite pesantren yang berada di wilayah pemerintahan memang cenderung pro kontra, namun sejauh ini, elit pesantren masih dipercaya mengemban amanah ketimbang pihak lain, karena ketika berada di wilayah politik yang membawa nama kiai yang menjadi panutan masyarakat dan satu sisi berada di wilayah birokrasi atau pemerintahan kebijakan yang diambil harus berorientasi pada kebutuhan masyarakat, sehingga stigma yang cenderung negatif, dapat menjadi pembeda yang positif dibandingkan dengan pemimpin yang bukan berasal dari elit pesantren. Tentunya seperti tadi disebut berjuang dan berdakwah bisa juga melalui politik dan pemerintahan dengan berbagai kebijakan demi

8 Ibid., xx-xxi.

memajukan masyarakat.[9]

Kiai melakukan dakwah politik dengan menerjemahkan nilai-nilai ajaran Islam secara aktual dan transformatif dalam kehidupan masyarakat. Perubahan bentuk kiai Ramdlan, yang semula sebagai ulama *salaf* (tiap hari bergelut kitab kuning di pesantren) lalu berada di dunia pemerintahan dan bersikap liberal memahami Islam, dapat digolongkan sebagai upaya mentransformasikan nilai Islam, dari kondisi mitis ke ontologis. Atau dalam pemikiran sejumlah pembaharu Islam, seperti Mohammad Arkoun (Nalar Islam), Hasan Hanafi (Kiri Islam), Abdullahi Ahmed An Naim (Dekonstruksi Syari'ah), Hasan Sho'ub (Revolusi Pemikiran Islam), serta Nasr Hamid Abu Zayd, Muhammad 'Abid al-jabari, Ali Harb, Abdul Karim Soroush, Asygar Ali Engineer, sebagai sebuah pemikiran, kalau tak mau disebut ijtihad, dari norma etik (dasar hukum islam tradisional) ke pemikiran sosial universal (kosmopolit). Dengan demikian, Islam mampu mentransformasi dan merevitalisai nilai tradisi sebagai ruh perubahan secara terus menerus. Langkah ini, bukan mencampakkan sebuah tradisi, tetapi sebagai modal sosial untuk mencerahkan masyarakat. Dari sini tantangan Islam, menjawab tantangan zaman secara alternatif tanpa kehilangan dimensi otentitasnya dipertaruhkan eksistensinya.[10]

Peneliti melihat ada keinginan yang kuat dari pemimpin yang lahir dari elite pesantren untuk menata

9 Ramdlan Siradj, *Wawancara*, Sumenep, 02 Desember 2015.
10 Rasidi, *Rahasia*, xxv.

dan memperbaiki bangsa, walaupun tidak semua, namun hal ini bisa dilihat bagaimana komitmen yang dibangun dalam berjuang dalam bentuk kebijakan, dengan catatan tidak ada yang menunggangi dan tidak terikat dengan pihak yang memang ingin melakukan dengan tujuan kepentingan pribadi, hal ini penting karena sekarang banyak pemimpin yang ada dispsonsori oleh korporasi, sehingga ketika berhasil menjadi pemimpin banyak kebijakan yang disetting karena sang pemimpin mempunyai hutang jasa dan dana dalam mengantarkannya menjadi seorang pemimpin.

2. KH. Dr. A. Busyra Karim, M.Si.

KH A. Busyro Karim lahir dari Rahim seorang *hafidzah* (perempuan yang hafal al-Qur'an), Nyai Hj. Nuraniyah di Desa Beraji, Kecamatan Gapura, Kabupaten Sumenep. Nuraniyah hafal al-Qur'an 30 juz sebelum mengandung Busyro. Ayah Busyro, KH Abdul Karim, seorang ulama' kharismatik dari Desa Bungbungan Kecamatan Bluto. Busyro putra tunggal dan "yatim" pada usia 12 tahun.

Nyai Nuraniyah menikah pada usia muda ibunya, Nyai Halimatus Sa'diyah menjodohkan Nuraniyah dengan kiai Karim, putra kiai Haji Mohammad Thoha Bluto, saudara kandung suaminya, kiai Haji Abd. Said. Sehingga terjadi pernikahan saudara sepupu antara Nuraniyah dengan Abdul Karim.

Busyro kecil lahir pada hari senin 10 januari 1961, sebelum ayam berkokok atau sekitar pukul 03.00 dini hari jelang azan subuh. Tanggal lahir ini, justru berbeda pada ijazah sekolah dasar (SD) yang tetulis, 1 Mei 1961. Bukan hanya itu, namanya juga ikut berubah menjadi

Busyro bin Ali Bahar. Ali Bahar masuk bagian nama Busyro karena para guru SD mengenal Ali Bahar sebagai ayahnya. Sebab saat Busyro berpergian atau ke sekolah, paman Ali Bahar-lah yang menemaninya. Sehingga, para gurunya menyebut Busyro bin Ali Bahar.[11]

Setelah lulus SD, Busyro kecil *nyantri* di pondok pesatren Babus Salam, (sekarang bernama pesantren Mathaliul Anwar), desa pengarangan Kecamatan Kota Sumenep. Selain mondok, Busyro juga sekolah di PGA 6 tahun. Enam tahun dia habiskan I pesantren asuhan pamannya, kiai Haji Abdullah. Kendati berada di pesantren saudara sepupu ibunya, Busyro lebih memilih tinggal bersama santri lain. Nyai Salma, istri Kiai Abdullah, putra Nyai Rukayyah, saudara kandung Kiai Said, kakek Busyro.[12]

Setelah lulus kuliah kiai Busyro berda'wah baik di media atau panggung kepanggung, namun sejak tahun 1998 ia berubah haluan dengan terjun ke dunia politik dan kiprah keberhasilannya adalah memimpin PKB di awal berdirinya di Sumenep menjadi tanda awal kemampuan *leadership*-nya. Pada pemilu 1999, PKB Sumenep di bawah kendalinya mampu meraup suara yang sangat signifikan dengan total suara 376.058, dan memperoleh 25 kursi dari 45 kursi di DPRD Sumenep. Perolehan suara PKB Sumenep menempati pada posisi tertinggi dibandingkan dengan kabupaten-kabupaten yang lain di Madura.[13]

---

11 Hambali Rasidi, *Berjuang Seorang Diri* (Sumenep: CV. eLSI Citra Mandiri 2008), 1-2.

12 Karim, *Jejak*, 25.

13 A. Busyro Karim, *Indonesia, Globalisasi dan Otonomi Daerah: Beberapa pemikiran untuk Sumenep,* dalam Ali humaidi ed (Yogyakarta, Pilar Media, 2005), 75.

Hal ini dilakukan kiai Busyro dalam sosialisasi yang maksimal dengan membangun kepercayaan masyarakat untuk memilih PKB. Dengan dukungan yang besar terhadap PKB, secara otomatis tidak bisa dilepaskan dari kehebatan pengelolaan dan kepemimpinan di PKB pada saat itu.[14]

Kemampuan mengelola PKB itulah yang membuat kiai Busyro dipercaya memimpin DPRD Sumenep. Keberhasilan dengan prestasi yang luar biasa tersebut menjadi alasan kuat bagi kalangan anggota DPRD Sumenep untuk memberikan kepercayaan yang sangat strategis sebagai ketua DPRD. Kemampuan memanej dan mengelola kepemimpinan di DPRD, dibuktikan dengan baik. Dengan posisi sebagai pimpinan dewan, kiai Busyro semakin disegani oleh anggota dewan lainnya.

Kiai Busyro selama dua periode (2000-2004 dan 2004-2009) menjabat ketua DPRD kabupaten Sumenep, bukan tanpa faktor yang sangat mendasar, selain faktor keahliannya dalam berpolitik, kiai Busyro juga dikenal memiliki keistimewaan tersendiri dalam memimpin sidang-sidang parlemen. Salah satu kelebihan yang dimilikinya saat berada di gedung DPRD adalah aura kharismatik dan kecerdasannya. Sehingga disegani oleh kawan maupun lawan politiknya. Kiai Busyro selalu menjaga bentuk kepemimpinan kesetaraan. Hal ini

14 Kiai Busyro dalam memimpin PKB telah mampu menfungsikan fungsi partai dengan baik. Sesuai dengan teori kepartaian yang menyebutkan bahwa pelaksanaan fungsi-fungsi strategis yang disandang partai politik, sekaligus tetap menjadi kendali iklim stabilitas, karena kegagalan partai menjalankan peranan politiknya dapat mengakibatkan terjadinya suatu kemunduran bagi penegakan prinsip kedaulatan rakyat dan menjadi awal bagi munculnya sikap politik mayoritas publik yang apatis.

ditunjukkan ketika memimpin sidang di perlemen. Kiai Busyro memimpin dengan gaya moderat, akomodatif, toleran, arif dan bijaksana.[15]

a. Profil Pesantren Al-Karimiyyah

Pondok Pesantren Al Karimiyyah selanjutnya disebut PP Al Karimiyyah pada awalnya merupakan pesantren biasa. Pesentren ini dirintis oleh KH. Kariman bin Birajuda bin Maljuna (keturunan ke-6 dari Pangeran Katandur Sumenep, sekaligus cucu dari Sunan Kudus Jawa Tengah) bersama istrinya, Ny. Haerati sekitar tahun 1910 M. KH. Kariman ini merupakan tokoh ulama asal Desa Karangduak Sumenep yang diutus oleh ayahandanya, KH. Birajuda untuk melakukan dakwah di kampung Karang Desa Beraji Gapura.

Tujuan dakwah inilah kemudian KH. Kariman menetap di Kampung Karang Beraji. Dalam perjalanan dakwahnya, ia dikaruniai empat orang putra: 1) KH. Miftahul Arifin (Pengasuh Pondok Pesantren Pajinggaan Bangselok Kota Sumenep), 2) Ny. Ruqayyah (berada di Pondok Pesantren Mathali'ul Anwar Pangarangan Kepanjen Sumenep), 3) KH. Muntaha (Pengasuh Pondok Pesantren Darul Ulum Bluto), dan K. Mohammad Sa'id (penerus kepemimpinan KH. Kariman di Pesantren Kampung Karang Beraji sekaligus sebagai Kakek KH. A. Busyro Karim, Pengasuh Pondok Pesantren Al Karimiyyah Beraji Gapura Sumenep sekarang). Walaupun banyak secara

15 Karim, *Jejak*, 91-92.

teknis diembankan pada K. Wafi Kahtib salah satu yang dipercaya untuk memimpin dari unsur keluaraga.

Sepeninggal KH. Kariman, sekitar tahun 1920-an, K. Mohammad Sa'id meneruskan misi dakwah yang telah dirintis oleh KH. Kariman. Pada masa kepemimpinan K. Mohammad Sa'id ini, perkembangan pesantren sudah mulai terlihat. Banyak santri berdatangan dari berbagai daerah di Sumenep, bahkan ada yang dari pulau Jawa untuk menuntut ilmu di Pesantren Karang Beraji ini.

K. Mohammad Sa'id dalam mengasuh pesantren Karang Beraji ini, didampingi oleh isterinya Ny. Halimatus Sa'diyyah. Dari perkawinannya ini beliau dikaruniai tiga orang putra: 1) Ny. Hj. Nuraniyyah, dan 2) K. Mohammad Ali Bahar dan 3) K. Mohammad Hayat. K. Mohammad Sa'id ditakdirkan wafat dalam usia muda. Beliau wafat sekitar tahun 1955-an. Akhirnya, misi dakwah pesantren dilanjutkan oleh isterinya Ny. Halimatus Sa'diyyah. Tahun 1959, Ny. Hj. Nuraniyyah menikah dengan KH. Abd. Karim Toha, putra dari KH. Muntaha. Dengan pernikahan ini beliau dikaruniai seorang putra yaitu KH.A. Busyro Karim.[16]

Perkembangan selanjutnya pada tahun 1962, KH. Abd. Karim Toha sangat diperlukan oleh Ayahandanya KH. Munthaha di Bluto untuk membantu mengasuh Pondok Pesantren Darul Ulum Blumbungan Bluto Sumenep, akhirnya beliau pindah tinggal di Bluto. Sehingga, kepemimpinan pesantren diasuh lagi

16 Lebih lengkapnya lihat dalam buku Memori Wisuda STIT Al-Karimiyyah tahun 2015.

oleh Ny. Halimatus Sa'diyyah dibantu oleh Ny. Hj. Nuraniyyah. Realitas ini terjadi karena putra penerus yaitu KH. A. Busyro Karim, masih kecil. Pada masa ini pesantren mulai mengenal pembelajaran klasikal yaitu didirikan lembaga formal MI Darul Ulum sekaligus mengubah nama Pesantren Karang menjadi Pesantren Darul Ulum Beraji Gapura Sumenep.

Pada masa ini, diakui terjadi kemerosotan dalam hal kuantitas santri. Bahkan santri yang pada masa dulu banyak yang menetap di pesantren pada masa ini sudah tidak ada lagi yang menetap. Hanya yang tersisa adalah santri *colokan* yang datang malam hari untuk berjamaah salat maghrib, mengaji kemudian menginap di pesantren, pagi pulang ke rumahnya masing-masing, siang hari datang lagi untuk mengaji Al Qur'an. Mereka pun rata-rata adalah anak-anak dari desa sekitar desa Beraji, yakni berasal desa Poja dan Karang Budi.

Perjalanan selanjutnya, tahun 1987, ketika putra dari Ny. Hj. Nuraniyyah, A. Busyro Karim, telah menyelesaikan pendidikan di IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, beliau kembali ke pesantren dan menjadi penerus ke-4 kepemimpinan pesantren. Beliau kemudian merubah nama Pondok Pesantren Darul Ulum menjadi Pondok Pesantren As Sa'diyyah Beraji Gapura Sumenep (yang dinisbatkan kepada nenek beliau Ny. Halimatus Sa'diyyah sebagai pengasuh ke-3 pada tahun 1962-1970-an). Pada tahun 1994 diubah lagi menjadi Pondok Pesantren Al Karimiyyah Beraji Gapura Sumenep. Perubahan ini dilakukan untuk menisbatkan pada pembabat dan perintis berdirinya

pesantren di desa Beraji ini yaitu KH. Kariman Birajuda.

Pada masa beliau geliat kemajuan pondok pesantren mulai terlihat kembali, dari pemugaran Masjid Jami' Al Karimiyyah yang telah dibangun sekitar tahun 1928 pada masa kepemimpinan K. Mohammad Sa'id hingga didirikannya madrasah ibtidaiyyah. Pada tahun 1988 itu pula sudah dirintis Pondok Pesantren Al Karimiyyah khusus bagi santri putra sedangkan santri putri pada tahun 1992.

Sejak tahun 1988 sampai sekarang beliau telah menjadikan lembaga ini berkembang pesat mulai diubahnya MI Darul Ulum menjadi MI As Sa'diyyah tahun 1988, didirikannya MTs Al Karimiyyah tahun 1992, Lembaga Tahfid Al Qur'an tahun 1994, MA Al Karimiyyah tahun 1996, TK Al Karimiyyah tahun 1998, Madin Al Karimiyyah tahun 2000, PAUD Al Karimiyyah tahun 2002, dan STIA Al Karimiyyah Beraji Gapura Sumenep tahun 2008.[17]

Sebagai pendidikan tinggi, STIA berubah menjadi STIT Al Karimiyyah Beraji Gapura Sumenep telah diakreditasi untuk pertama kalinya pada tahun 2010 untuk program studi Manajemen Pendidikan Islam (MPI) dengan status akreditasi C dan tahun 2012 untuk program studi Pendidikan Bahasa Arab (PBA) juga dengan status akreditasi C.

17 Peresmian dan orasi ilmiah Sekolah Tinggi Islam al-Karmiyyah (STIA) dihadori langsung oleh Ketua Kopetais Wilayah IV Surabaya Oleh Prof. Dr. HM. Ridlwan Nasir, MA., dengan tema "Perguruan Tinggi Islam di Pondok Pesantren; Peluang dan Tantangan" pada tanggal 11 November 2008.

Pada tahun 2014 ini STIT Al Karimiyyah Beraji Gapura Sumenep membuka program studi baru yaitu program studi Pendidikan Guru Madrasah Ibtidaiyyah (PGMI) dan program studi Pendidikan Guru Raudlatul Adhfal (PGRA) yang telah mendapatkan legalisasi dari Direktur Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama Republik Indonesia pada tanggal 1 Oktober 2014 dengan nomor : 5516 tahun 2014

Sejak awal tahun berdiri pada tahun 2008 berbagai pegantian pucuk pimpinan sampai sekarang STIT Al Karimiyyah Beraji Gapura Sumenep telah dipimpin oleh: 1). Drs. KH. Abuya Busyro Kariem, M.Si untuk periode 2008-2010, 2). Drs. KH. Ah. Mutam Muchtar, M.Pd.I pada periode 2011-2012, 3). Zainuddin Hasan, M.Pd.I untuk periode 2012-2013, dan 4). Ach. Syaiful A'la, M.Pd.I pada periode 2013-2015. 5), Ach. Syaiful A'la 2015 -2018.[18]

b. Kebijakan Pendidikan

Pendidikan adalah tonggak peradaban. Maju dan tidaknya suatu bangsa sangat ditentukan oleh kemajuan pendidikan yang dikembangkan. Sebagai tiang peradaban, pendidikan harus terus menerus dikembangkan dengan maksimal dan komitmen yang sungguh-sungguh. Pembangunan pendidikan harus diarahkan untuk semua dan tanpa diskriminasi, antara lembaga pendidikan swasta maupun negeri. Era reformasi merupakan momentum untuk mengubah cara pandang pemerintah terhadap pengembangan pendidikan.

18 Dokumen Pesantren AL Karimiyyah, 2015.

Tidak seperti yang pernah terjadi pada masa lalu, yang menomor duakan lembaga pendidikan swasta dan mengedepankan lembaga pendidikan negeri. Pola pembangunan pendidikan yang diskriminasi jelas-jelas berlawanan dengan cita-cita UUD 1945 yang mengamanahkan pemerataan pendidikan untuk semua, agar tercipta manusia seutuhnya.

Membangun pendidikan yang universal berarti membangun pendidikan secara utuh dan merata. Seluruh lembaga pendidikan harus mendapatkan perlakuan dan diperhatikan sama. Sebab membangun pendidikan tidak bisa dilakukan dengan setengah hati dan menafikan yang lain. Kebijakan pendidikan harus secara murni diniatkan atas dasar untuk membangun pendidikan kearah yang lebih baik.

1) Mengikis diskriminasi antara madrasah-negeri

   Sebelum reformasi digulirkan, pola pendidikan masih diskriminasi. Proses pembangunan pendidikan tampak berjalan pincang. Ada yang diprio-titaskan, dan ada yang dianaktirikan. Hal ini terjadi pada madrasah. Sebagai lembaga pendidikan ber-basis agama masih digemari karena biaya yang bisa dijangkau oleh masyarakat bawah. Madrasah sebelum reformasi menjadi lembaga pendidikan yang dianaktirikan. Madrasah yang menyebar di seluruh pelosok Sumenep sejatinya mendapatkan perhatian serius melalui kebijakan yang tepat. Sehingga madrasah menjadi salah satu potensi besar bagi pengembangan pendidikan di Sumenep yang memang menjadi tumpuan masyarakat.

Keterkaitan ini, kiai Busyro memandang perlu adanya kebijakan yang proporsional terhdap Madrasah. Bukan hanya itu saja, komitmen pemerintah terhadap pengembangan pendidikan di Sumenep harus digerakkan kearah yang sangat tepat. Berbagai kebijakan di sektor pendidikan perlu dilakukan dan dirumuskan dalam kebijakan legislasi. Mulai memberikan bantuan fisik, Bantuan Penyelengaraan Pendidikan Madarasah Diniyah dan Swasta, beasiswa baik bagi siswa ataupun mahasiswa, pengentasan buta huruf, pengembangan PAUD dan SMK dan uang transport untuk guru.

Hal itu dilakukannya agar pendidikan di Sumenep bisa berjalan sesuai dengan harapan. Baginya, seluruh lembaga pendidikan harus digerakkan dengan garis kebijakan yang sama, tidak perlu ada yang dinomorduakan.

2) Pendidikan berbasis skill dan potensi lokal

Sosok Kiai Busyro yang lebih akrab dipanggil Buya berpandangan untuk memajukan dunia pendidikan Sumenep, pemerintah harus mengembangkan pendidikan berbasis skill dan potensi lokal daerah. Daerah pesisir pantai dan daerah pengunngan serta pertanian juga menjadi perhatian besar pemerintah. Caranya adalah mendirikan sekolah kejuruan yang berlokasi di daerah basis potensi. Seperti kepulauan atau daerah pesisir pantai harus dibangun sekolah kelautan dan perikanan. Sedangkan daerah basis pertanian di buka sekolah kejuruan berbasis

produk agrobisnis dengan catatan disesuaikan dengan kekayaan suatu daerah.

Pendidikan menjadi fenomena di tengah masyarakat. Pendidikan masih belum mampu menjawab tantangan dan kebutuhan masyarkat. Karena pola pendidikan yang ada belum menjadi media pengembangan skiil anak didik. Sehingga, pendidikan cenderung melahirkan orang-orang pintar, tetapi tidak mampu melahirkan orang-orang yang memiliki spesialisasi bidang tertentu, sehingga menutup lapangan kerja. Dengan kata lain, pendidikan masih melahirkan orang-orang lemah yang tidak kreatif dalam menciptakan lapangan pekerjaan. Padahal pada tahun-tahun yang akan datang, orang sudah berbicara skiil. Oleh karena itu, di Sumenep perlu segera memperbanyak sekolah-sekolah kejuruan (SMK), khusus untuk bidang-bidang tertentu yang menjadi kebutuhan masyarakat, misalnya bidang pertanian, kelautan dan lain sebagainya.

> "Sebagai salah satu elite pesantren yang berada di wilayah birokrasi, beliau Kiai Busyro mengatakan saya datang dari pesantren untuk Sumenep dari santri untuk Sumenep dalam arti memajukan Sumenep, kebijakan yang diambil adalah bagaimana lembaga pendidikan swasta yang nota beni berbasis pesantren dan di bawah binaan yayasan, Pemerintah Kabupaten Sumenep memberikan dana stimulan dalam meningkatkan lembaga pendidikan pesantren. Hal ini ditandai dengan pengakuan keberpihakan APBD Kabupten Sumenep

terhadap lembaga pendidikan swasta,[19]

Hal itu dilakukan agar pendidikan di Sumenep tidak hanya berjalan di tempat, tetapi diarahkan pada upaya untuk membangun kualitas pendidikan yang sesuai dengan kenyataan yang ada saat ini. Kualitas pendidikan, menurut kiai Busyro harus menjadi garapan serius pemerintah kabupaten, karena dengan pendidikan membangun SDM yang unggul akan dapat dilakukan.

> Ketika elite pesantren berada pada birokrasi tentunya ini akan berdampak bagaimana membangun komunikasi yang strategis dengan pemerintah, dimana sejak awal lembaga pendidikan swasta sejak awal cenderung ternomerduakan, ketika elite pesantren berada dalam pemerintahan bagaimana elite pesantren dapat berkontribusi memberikan kesempatan pada lembaga pendidikan swasta berbasis pesantren untuk berbenah dan dapat diberikan kesempatan dalam mengembangkan potensi yang dimiliki, sehingga pemerintah sangat apresiatif sekali ketika banyak pembangunan SMK pesantren, pengelola atau yayasan membina dengan baik dan pemerintah dapat mengalokasikan dengan memberikan suntikan dana demi kemajuan pendidikan tidak cukup itu semua harus ditopang dengan SDM yang memang perlu disapkan demi dapat berkontribusi positif pada pembangunan bangsa yang semakin kompetetitif. Hal ini penting untuk meminimalisir persepsi yang cenderung negatif ketika elite pesantren ada di pemerintahan, jadi harus ada elite pesantren yang tetap mengurus pesantren dan harus ada yang berjuang dalam birokrasi demi tujuan mulia memajukan generasi

19 A. Busyro Karim, *Wawancara*, Sumenep, 06 Desember 2015.

bangsa kita.[20]

Membangun SDM yang dapat bersaing, adalah membangun pendidikanyang benar-benar berkualitas dengan tetap mempertahankan potensi dan karakter lokal yang ada. Sebab, pendidikan Sumenep memiliki ciri khas yang tidak boleh dinafikan, sehingga pendidikan yang dikembangkan tidak malah mengubur nilai-nilai dan karakter khusus masyarakat Sumenep.

Pada dasarnya pengembangan dan pembangunan sumber daya manusia berlangsung sepanjang kehidupan melalui siklus kehidupan yang dilakukan melalui berbagai bidang pembangunan yang saling berkaitan satu sama lain, seperti pendidikan, pelatihan kerja, ketenagakerjaan, kesehatan dan gizi, serta bidang-bidang lainnya. Namun demikian, di antara bidang-bidang tersebut, pendidikan merupakan komponen yang paling mendasar karena pendidikan dapat memberikan kontiriusi terhadap pembangunan di bidang lainnya. Peningkatan kualitas SDM melalui bentuk-bentuk lain seperti kesehatan dan gizi, pelatihan kerja, ketenaga kerjaan akan berhasil jika didukung oleh keberhasilan pembangunan di bidang pendidikan.

Urgensi pendidikan pada dasarnya merupakan suatu investasi SDM (*human capital investment*) sehingga mampu menciptakan iklim yang memungkinkan bagi

20 Ibid.

setiap warga negara untuk turut andil atau berperan dalam penyelenggaraan negara dan pembangunan. Dalam konteks ini pendidikan harus diarahkan dalam upaya mengembangkan dan menyebarluaskan nilai dan sikap produktivitas Sumber Daya Manusia melalui pengembangan dua kemampuan sekaligus, yatu (1) kemampuan teknis seperti peningkatan penguasaan kecakapan, profesi dan keahlian yang sesuai dengan tuntutan masyarakat dan lapangan kerja yang berubah, dan (2) kemampuan lain dalam kaitan dengan budaya yang mendorong SDM untuk menjadi kekuatan penggerak pembangunan, seperti wawasan penalaran, etos kerja, orientasi ke depan, kamampuan belajar secara terus-menerus dan sejenisnya.

Kemampuan untuk pengembangan kedua kekuatan SDM. Dengan demikian, pendidikan sebagai suatu investasi SDM memiliki fungsi yang paling menonjol yaitu sebagai sarana untuk memberdayakan (*empowering*) masyarakat, yang pada gilirannya akan memberikan tingkat balikan (*economic rate of return*) yang tinggi terhadap pertumbuhan ekonomi nasional secara berkelanjutan. Namun cara berpikir seperti ini di Indonesia belum berkembang baik di kalangan politisi, pemerintah, birokrasi, masyarakat luas bahkan di kalangan peneliti, sehingga menimbulkan hambatan yang cukup mendasar dalam menstrukturkan kembali pembangunan disektor pendidikan. Akibatnya penganggaran yang besar dianggap hanya menghabiskan anggaran dan

pendidikan dianggap bukan merupakan prioritas pembangunan.

Pada dasarnya investasi SDM berbeda dengan investasi pada sektor fisik, karena pada sektor fisik rentang waktu (*lead time*) antara investasi dengan tingkat baliknya lebih terukur (*measurable*) dalam jangka pendek. Investasi pendidikan lebih berangka panjang, tingkat balikan terhadap investasi pendidikan tidak dapat dinikmati dalam ukuran waktu 1 atau 2 tahun, melainkan puluhan tahun. Indikator-indikator manfaat pendidikan juga lebih halus dan tidak selalu tampak secara langsung bahkan mungkin tidak selalu dapat diukur, sehingga harus diamati melalui proksi-proksi atau indikator-indikator yang tidak langsung.[21]

Untuk, pembangunan pendidikan Sumenep harus bisa mengcover segala potensi daerah secara komprehensif, meliputi potensi religius, budaya, sosiologi, sumber daya alam (pertanian, kelautan, perikanan dan pertambangan), sehingga pendidikan berbasis skill yang dikembangkan pada akhirnya akan tetap kembali untuk mengembangkan setiap potensi yang dimiliki.

Kemajuan dalam konteks pengembangan otonomi pendidikan, kiai Busyro menawarkan dalam memajukan pendidikan Sumenep. *Pertama,* Sumenep perlu memiliki landasan hukum dan payung politik, perlu adanya peraturan daerah yang mengatur penyelenggara pendidikan di Kabupaten Sumenep.

21 Hasbullah, *Kebijakan Pendidikan*; *dalam perspektif teori, aplikasi dan kondisi objektif pendidikan Indonesia,* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2015), 141-142.

Kedua, agar penyelenggaraan otonomi pendidikan di Sumenep berjalan efektif, perlu dibentuk komisi reformasi pendidikan yang berfungsi untuk memeberikan pertimbangan kepada pemerintah tentang penyelenggaraan otonomi pendidikan di Sumenep, baik berupa konsep perencanaan, hasil pengamatan terhadap pelaksanaan pendidikan, dalam hal penentuan standar mutu pendidikan.

Ketiga, secara geografis Sumenep tidak hanya terdiri dari daratan *an sich,* tetapi juga terdiri daerah dan kepulauan, yang notabene memiliki andil yang sangat besar dalam menyumbangkan PAD Sumenep. Oleh karena itu, pendidikan masyarakat kepulauan juga menjadi keharusan untuk diperhatikan. Artinya, kualitas pendidikan masyarakat kepulauan juga menjadi bagian integral dari konsep pemerataan pendidikan secara umum, sehingga pengembangan kualitas pendidikan tidak hanya terkesan menganak emaskan daerah daratan, dengan mengenyampingkna daerah kepulauan.

Keempat, pelaku pendidikan diharapkan memiliki kasadaran dan komitmen yang tinggi terhadap profesionalitasnya agar mampu membentuk SDM yang berkualitas, dengan tetap memperhatikan beberapa hal, antara lain kesejahteraan yang layak, mutasi dan hal-hal yang terkait dengan kebutuhan para pelaku pendidikan.

Bagi Kiai Busyro, pendidikan merupakan prioritas utama yang menjadi agenda pemerintahan daerah, karena pendidikan merupakan kekuatan utama

dalam keseluruhan pembangunan yang dilakukan, terutama terhadap masa depan ekonomi.[22]

Setidaknya, terdapat beberapa hal yang penting yang telah diupayakan oleh pemerintah dalam membangun Kabupaten Sumenep. *Pertama,* pembangunan infrastruktur yang sangat urgen terus diupayakan mendekati penyempurnaan, karena dengan ketersediaan infrastruktur yang nyaman dan lengkap, maka setiap aktivitas sosial masyarakat akan menjadi lancer. *Kedua,* persoalan birokrasi yang terus dibangun agar bisa memberikan layanan yang memuaskan terhadap masyarakat, maka reformasi birokrasi telah dijadikan sebagai bagian dari semangat dalam pengelolaan pemerintah Kabupaten Sumenep, sehingga bisa memberikan pelayanan publik yang pro rakyat dan melaksanakan pemerintahan yang mampu mengemban tugas dengan baik dan tanggap terhadap kebutuhan masyarakat dan kemasyarakatan serta bisa menjadi masyarakat yang madani. *Ketiga,* pembangunan SDM masyarakat Sumenep yang berkelanjutan, karena dengan peningkatan SDM akan memberikan dampak yang nyata untuk mewujudkan kabupaten yang bermartabat dan berwibawa.

Pada tahap implemenetasi suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan saja, jika program teresebut tidak diimplementasikan dengan baik, walaupaun kebijakan itu benar adanya. Oleh karena itu, kebijakan yang telah diambil sebagai

22 Karim, *Jejak*, 137-138.

problem solving terhadap badan-badan administrasi dan agen-agen di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diamabil dapat memobiliasasi finansial dan sumber daya manusia sehingga dapat kompetitif dan berdaya sinergi. Hal yang tidak jarang implementasi kebijakan ada ada yang mendapat dukungan, bahkan ada beberapa hal lain yang mungkin ditentang oleh para pelaksana di tingkat bawah, bahkan juga kadang ditentang ditolak oleh berbagai masyarakat dan organisasi kemasayarakatan.

B. Relasi elite Pesantren dengan Pemangku Kebijakan

1. KH. Dr. A. Safraji

Kiai Safraji menyelesaikan pendidikan formal di dua pesantren besar di Sumenep yakni Al-Amin Parenduan dan An-Nuqayah Guluk-Guluk Sumenep dan pendidikan terhirnya adalah doktor UIN Sunan Ampel tahun 2014. Aktifitasnya dalam organiasi adalah GP. Ansor Sumenep, Katib Suriyah PCNU (2000-2005), sekarang adalah ketua MUI Sumenep[23] sekaligus Pengasuh di Pondok Pesantren Aqidah Usymuni Tarate Sumenep bersama istrinya Ny. Hj. Dewi Khalifah, MH.

a. Profil Pesantren Aqidah Usymuni

Pendiri pesantren di Terate[24] adalah KH. Zainal Arifin beliau meninggal 1953 yang selanjutnya

23 Majalah *Iqra'* 2005. Edisi 14, 1426 H, 36.

24 Penngagas adalah oleh Kiai Zainal Arifin yang masih sederhana yang awalnya adalah berupa dilakukan selesai Shalat Dhuha dan Ashar kitab yang diajarkan berkaiatan dengan ilmu tahuhid, akhlaq dan ilmu alat (nahwu, sharraf) sedangkan setiap malam juma'at setelah maghrib para santri mengadakan pembacaan shalawat diba'. Lihat dalam Iwan Kuswandi, *Kerapun Bisa Mengaji: Rekam Jejak Sejarah Islam di Madura* (Yogyakarta: Lembaga ladang kita, 2015), 24.

dilanjutkan oleh Kiai Usymuni dan adiknya yakni kiai Takiyuddin dan kiai Shaleh. Pada tahun 1964 dibukalah lembaga pendidikan tingkat dasar yakni Madrasah Ibtidaiyah dan Madrasah Diniyah. Selanjutnya pada tahun 1969 sebagai lembagaa lanjutan dibuka Madrasah Tsanawiyah, melihat antusiasnya masyarakat maka pada pesantren Tarate tersebut, sehingga pemerintah Kabupaten Sumenep teruatam Depatemen Agama pada waktu itu memberi penawaran agar sekolah itu di negerikan, sebagai kepala MI nya adalah Bapak Abd. Syakur, sedangkan Kiai Takiyuddin diangkat menjadi Kepala MTs Megeri Tarate.[25] Samapai saat sejak tahun 2007 berdiri Sekolah Tinggi ilmu Tarbiyah Aqidah Usymuni (STITA) Sumenep jurusan PAI dengan SK. Derjen Pendis/No: Dj.I/220/D/2007 dan telah terakreditasi oleh BAN-PT dengan No. 032/ BAN-PT/Ak.XV/S1/X/2012.[26] Saat ini juga telah bertambah dua program studi baru yakni Pendidikan Bahasa Arab (PBA) dan Pendidikan Guru Madrasah Ibtidiyah (PGMI) pada tahun 2015 dengan SK Dirjen Pendis nomor: 361 tahun 2015.[27] Selian itu Yayasan Aqidah Usymuni menyelenggaran Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Madrasah Diniyah (MD) Tsanawiyah (MTs) dan Madrasah Aliyah (MA), semua jenjang telah dimiliki oleh pesantren Aqidah Usymuni di bawah naungan yayasan Aqidah Usymuni di bawah kepemimpinan Ny. Hj, Aqidah Usymuni. Adapun

25 Ibid., 76
26 Lebih jelasnya lihat dalam Album Wisuda ke-6 STITA Sumenep tahun 2015.
27 Observasi dan dan dokumentasi Pesantren Al-Usymuny, 2016.

jumlah santri tkurang lebih 500 santri, baik berasal daratan Sumenep maupun berbagai kepulauan seperti dari pulua Raas, podai, giliyang, kangean dan Sepudi.

b. Penilaian terhadap Kebijakan Pendidikan Sumenep

Membahas tentang kebijakan pendidikan di Sumenep beliau berpandangan sebabagai berikut:

Pasca reformasi banyak para elite pesantren yang maju diarena politik praktis yang punckanya, tahun 2000 baru pertama sejak masa orde baru kali ini pada era reformasi Sumenep di pimpin oleh elite pesantren yakni kiai. Selera kepimimpinan sangat berbeda dengan masa orde baru mengalami perubahan terutama dalam memajukan pendidikan agama.

Implementasi kebijakan sudah mulai ada perubahan orentasi sejak dimpin oleh elit pesantren pasca Reformasi hal ini dilakukan tanpa harus membedakan antara daratan dan kepulauan, maka perlu dukungan semua pihak dan baik pesantren dan ormas seperti NU dan Muhamadiyah harus dilibatkan dalam upaya memajukan pendidikan Sumenep. Baik pendidikan formal yang diakui oleh pemerintah informal dalam keluarga dan non-formal seperti pengajian dan berbagai kegiatan kelompok masyarakat baik berupa kajian dan keterampilan.[28]

2. K. Husnan Nafi', M. Pd.

Husnan Nafi' adalah satu elite pesantren di pondok Pesantren an-Nuqayah Guluk-Guluk Sumenep beliau adalah alumni UIN Suka Yogykarta dan kandidat

28 KH. A. Safraji, *Wawancara*, Sumenep, 27 Mei, 2016.

Doktor UIN Maliki Malang. Saat ini adalah PK II INSTIKA Guluk-Guluk yang sebelumnya adalah PK III di Instutusi yang sama, selain itu adalah ketua Pimpinan Cabang Ikatan Sarjana Nahlatul Ulama' (PC ISNU) Sumenep.

a. Profil Pesantren An-Nuqayah Guluk-Guluk

Sumenep, merupakan daerah tempat pesantren Annuqayah yang berada di barat laut Bukit Lancaran, merupakan daerah yang relatif tidak tersentuh pola keberagaman "radikal". Sejak pesantren itu didirikan, yakni pada 1887 sampai saat ini, wilayah itu tidak pernah mengalami gejolak atau kerusuhan sosial bernuansa keagamaan yang cukup berarti.

Nilai-nilai keagamaan yang dianut pesantren yang didirikan oleh KH. Moh. Syarkawi itu dan tradisi yang diembangkan tidak dapat dilepaskan dari penamaan pesantren ini dengan nama *al-Nuqayyah*. Sebuah nama yang merujuk kepada salah satu kitab karya Imam al-Sayuti. Secara perspektif pesantren Annuqayah, signifikansi karya tersebut selain terletak pada keberadaannya sebagai karya ulama bermadzhab "Ahlussunnah wal jama'ah," karangan tersebut merupakan kitab ontologis yang membahas tentang berbagai disiplin ilmu yang mencakup sampai empat belas ragam keilmuan, dari yangbersifat keagamaan murni sampai ilmu pengetahuan yang tidak dimiliki hubungan langsung dengan syari'ah.[29]

29 Lihat al-Sayuti, Jalaluddin Abdurrahman Ibn Abu Bakr, *Itmam al-Dirayah li Qurra'i al-Nuqayah al-Jami' li Arba'ati Asyara lim,* (Surabaya: Makbatah Wa Mathba'ah Sa'ad Ibn Nashr Ibn Nabhan, tth), 3.

Waktu pondok Annuqayyah hendak didirikan, masyarakat Guluk-guluk dan masyarakat Madura secara umum sedang dilanda drisis identitas budaya yang berlangsung sejak bangsa Belanda masuk ke wilayah itu. Nilai dan pola kehidupan masyarakat religius telah dikikis secara sangat sistematis oleh koloniaisme sehingga menimbulkan ketidakpastian, ketidak hormonisan hubungan sosial dan relativisme moral.[30] Kondisi semacam ini kian mendekatkan orang Madura dengan wataknya yang keras ke dalam kehidupan yang sarat kekerasan. Carok, suatu perkelahian massal atau antar perorangan yang bertujuan saling membunuh lalu jadi "tradisi" yang meluas di hampir semua masyarakat Madura,[31] termasuk masyarakat Guluk-guluk saat ini. Kondisi semacam itu, KH. Moh. Syarqawi datang ke desa Guluk-guluk dengan hasrat memimjam ungkapan Taufik Abdullah untuk mengadakan transformasi sosial.[32] Sama dengan sejarah pesantren lain, Annuqayah memerlukan waktu cukup lama sebelum masyarakat setempat menerima kehadirannya. Bahkan, pada awalnya, pendiri Annuqayah itu mendapat tantangan cukup serius dari sebagian besar warga masyarakat. Akan tetapi, berkat ketulusan, moderasi, dan toleransi yang ditampakkan pendirinya, serta masyarakat mulai menyadari kelemahan dan kekurangan pola kehidupan yang selama ini merka jalani, akhirnya mereka, lambat

30 Lihat Bisri Effendi, *Annuqayah: Gerak Transformasi Sosial di Madura*, (Jakarta: P3M, 1990), 8.

31 Ibid, 31.

32 Lihat Taufik Abdullah, *Islam dan Masyarakat: Pantulan Sejarah Indonesia,* (Jakarta: LP3ES, 1987), 152.

laun, menerima pola kehidupan yang ditawarkan oleh KH. Moh. Syarqawi.

Selanjutnya, komunitas Annuqayah juga terlibat aktif melakukan kajian-kajian tentang agama, politik, dan sebagainya malalui organisasi-organisasi sosial keagamaan yang ada di Sumenep. Melalui kegiatan ini, masyarakat bersama pesantren kian memiliki kemempuan untuk membedakan antara ajaran dan nilai-nilai agama di satu pihak, dan "radikalisme agama" di pihak lain. Berdasarkan dialog dengan tokoh-tokoh intelektual dan ulama, masyarakat mengetahui serta menyadari bahwa radikalisme agama tidak lebih dari sekadar politisasi agama yang tujuannya lebih berorientasi kepada kekuasaan atau melanggengkan kekuasaan. Dalam pandangan sebagian besar mereka, radikalisme atau dan bentuk kekerasan-kekerasan yang lain, tidak akan pernah menyelesaikan persoalan, justru akan menimbulkan persoalan baru.

Pada skala lokal, pola pendekatan Annuqayah itu merupakan salah satu unsur utama yang cukup kondusif dalam pengembangan kehidupan yang relatif jauh dari bentuk-bentuk radikalisme agama. Sedang pada skala makro, pesantren secara tumbuhnya radikalisme agama, serta tidak pernah menyebarkan ajaran Islam yang ekstrim. Sungguhpun demikian, perlu disadari bahwa fenomena lokal dan global masih menyisakan potensi yang cukup besar untuk terjadinya kekerasan di berbagai daerah di Indonesia, termasuk Sumenep. Kemungkinan ini perlu disikapi secara kritis dan arif oleh Annuqayah secara khusus, masyarakat

Sumenep, pesantren-pesantren yang lain dan bangsa Indonesia, secara keseluruhan.[33]

b. Penilaian terhadap Kebijakan Pendidikan Sumenep

Berbicara tentang relasi elite pesantren dan kebijakan pendidikan di Kabupaten Sumenep beliau mengungkapkan.

Para elite pesantren yang berada di wilayah birokrasi diharapkan untuk terus lebih maksimal dan konsen pada pendidikan pesantren, karena di Madura Sumenep adalah Kabupaten yang paling banyak memiliki pesantren dari pesantren besar dan berbagai pesantren kecil di setiap Desa dan Kampung. Hal ini penting karena pesantren sebagai pencetak generasi yang harus diimbangi dengan religiusitas yang sesuai dengan sosio-kultural Sumenep. Hal ini penting agar orang-orang pesantren tidak diaanggap kacang lupa akan kulitnya.[34]

Melihat fenomana kebijakan pendidikan di Sumenep berjalan biasa sejauh ini masih berjalan biasa, tidak ada yang terlalu istimewa dulu memang ada Bantuan Penyelanggraan Pendidikan (BPP) itu diapresisi dan dan ada Bantuan Operasional Manajemen Mutu Madrasah, tapi itu jumlahnya sedikit sekitar 10.000.000-, dan sekarang malah bantuan beasiswa kuotanya dikurangi, mestinya harus ditambah untuk meningkatkan SDM generasi Sumenep secara khusus pada pesantren yang secara kuantitas tinggi sebaran jumlahnya dibanding lembaga pendidikan

33 Abd A'la, *Pembaharuan Pesantren,* (Yokyakarta, LKiS, 2006) 66-67.

34 K. Husnan Nafi', *Wawancara*, Sumenep, 01 Juli, 2016.

lainnya. Hal ini penting sehinngga kedepan pemangku kebijakan pendidikan Kabupaten Sumenep harus bisa memetakan potensi lembaga pendidikan akan dapat dikelola dan maju sesuai dengan perkembangan zaman.

Merespons kebijakan pemerintah Kabupaten Sumenep tentang kebijakan pendidikan harus ada *roadmap* bagaimana menata pesantren tidak hanya berprestasi secara akademik, namun juga menonjolkan nilai religiusitas yang kental dalam pendidikan pesantren. Kedepan Pemda kabupaten Sumenep wajib menggandeng para tokoh pendidikan terlebih tokoh pesantren agar dapat memnimalisir berbagai hal yang cenderung berseberangan dengan kebutuhan masyarakat bawah. Sehingga terjadi sinergi antara pemerintah daerah dalam memajukan sumber daya manusia tidak hanya pada pengembangan pariwisata, karena kunci kemajuan bangsa ini adalah pembenahana di bidang pendidikkan.[35]

3. K. A. Dardiri Zubairi, S.Ag., S. Pd.

Dardiri menyelesikan pendidikan dari tingkat dasar sampai menengah di Madrasah Nasy'atul Mutaallimin, beliau adalah alumnii IAIN Jakarta (UIN Syarif Hidatullah), ia aktif diberbagai organisasi sejak masih kuliah dan kenasayarakatan pernah menjadi direktur LakpesDam NU Sumenep 2005-2010, Sekeretaris PCNU Sumenep (2010-2015).[36] Saat sekarang ini adalah wakil ketua PCNU Sumenep 2015-2020, kompolan "*tera' bulen*". Aktif menulis

35 K. Husnan Nafi', *Wawancara*, Sumenep, 01 Juli, 2016.

36 Lebih lengkapnya lihat dalam Biografi A. Dardiri Zubairi dalam buku *Rahasia Perempuan Madura* (Surabaya: Al-Afkar press, 2013).

diberbagai media online dan buku, serta termasuk penggiat pendidikan dan juga termasuk salah satu Pengasuh di Pondok Pesantren Nasy'atul Muta'allimin Gapura Timur Gapura Sumenep.

a. Profil Pesantren Nasy'atul Mutaallimin

Pesantren Nasy'atul Mutaallimin (Nasa) secara resmi berdiri tahun 1961, meski *defacto* ia telah ada jauh sebelum 1950-an. Pada awalnya, cikal bakal pesantren ini bemula dari pengajian kitab kuning yang diselenggarakan secara individual oleh KHA. Zubairi (meninggal 25 April 2004). Ketika itu beliau baru kembali dari Pondok Pesantren Annuqayah Guluk-Guluk, pesantren tertua di Sumenep yang lokasinya 40 km ke arah barat dari Pesantren Nasa. Di samping kitab kuning, beliau juga memberi kursus bahasa arab, nahwu, dan sharraf. Pengetahuan ini di pesantren dikenal sebagai "ilmu alat", karena fungsinya sebagai "pintu masuk" untuk memahami kitab kuning.

Pendirian pesantren "Nasy'atul Muta'allimin" didasarkan atas tujuan mengembangkan pendidikan keagamaan dan pembentukan *akhlak al-karimah*. Tujuan itu mengacu pada tradisi keagamaan aswaja sebagaimana tertuang dalam kitab kuning yang umumnya menjadi rujukan pandangan keagamaan pesantren.

Meski resminya berdiri tahun 1961, sejak tahun 1950-an sebenarnya sudah ada beberapa orang yang menetap di kediaman KHA. Zubairi, di samping beberapa orang yang pulang pergi (santri kalong). Sedikitnya jumlah santri tidak menurunkan semangat KHA. Zubairi. Dengan semangat keikhlasan beliau

menghabiskan waktu dan tenaganya untuk menyemai pendidikan keagamaan. Apalagi dalam tradisi pesantren diajarkan untuk selalu mengamalkan ilmunya dengan menyebarluaskan kepada masyarakat secara *ikhlas*.

Usaha pengembangan pendidikan sebagai cikal-bakal lahirnya pesantren makin menemukan titik terang setelah adik beliau, KH Moh. Asy'arie dan K. Ja'far (meninggal 1975) juga kembali dari pesantren Annuqayah Guluk-Guluk. Wujudnya, pada tahun 1959 didirikanlah Pesantren "Al-Marzuqi", nama yang diambil dari ayah beliau KH. Marzuqi, karena jasanya yang juga memberikan pendidikan agama ketika beliau masih hidup.[37]

1) Mendirikan Pendidikan Formal

Seiring dengan besarnya minat masyarakat terhadap pendidikan agama, pesantren al-Marzuqi pada tahun 1961 mendirikan lembaga pendidikan formal yaitu Madrasah ibtidaiyah (MI) "Nasy-atul Muta'allimin". Nama "Nasy-atul Muta'allimin" sendiri yang berarti "tumbuhnya para pelajar" diambil untuk menggambarkan kesadaran masyarakat yang mulai meningkat terhadap pendidikan pada masa itu. Saat itu pula nama "Nasy-atul Muta'allimin" dijadikan nama pesantren menggantikan nama "Al-Marzuqi" sebelumnya.

Pada tahun 1973 "Nasy-atul Muta'allimin" membuka pendidikan formal lanjutan yaitu Madrasah Tsanawiyah (MTs) untuk menampung

37 Dokumen Pesantren, Nasy'atul Muta'allimin, 2016.

lulusan MI yang ingin melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Tetapi pada tahun 1974 MTs bubar, karena siswanya yang tadinya berjumlah 15 orang terus berguguran. Alasan *drop out*-nya siswa terkait dengan tradisi orang Madura yang menikahkan anaknya di usia dini.

Pada tahun 1977 pendirian MTs "Nasy-atul Muta'allimin" dirintis kembali. Usaha yang kedua kalinya ini tidak sia-sia, karena perkembangannya terus mengalami peningkatan yang signifikan. Pada tahun 1986, "Nasy-atul Muta'allimin" terus mengembangkan pendidikannya dengan membuka Madrasah Aliyah (MA). Dan pada tahun 1998 membuka TK "Nasy-atul Muta'allimin". Jumlah siswa-siswi dari TK hingga MA saat ini lebih kurang berjumlah 750. Sementara yang tinggal di pesantren berjumlah 250 putra-putri yang rata-rata datang dari Kabupaten Sumenep sendiri. Baik berasal dari wilayah daratan Sumenep sperti Gapura, Kolpo, legung Batang-batang, Rumben guna, Rumben rana, Rumben Barat dan dari berbagi kepulauan seperti Poteran Talango Giliyang Dungkek.

2) Pengembangan Masyarakat

Pada masa-masa awal, peran kemasyarakatan pesantren "Nasy-atul Muta'allimin"dilakukan secara individual oleh pengasuh dan fokusnya pada penguatan wacana keagamaan dan pembentukan pribadi yang ber-*akhlak al- karimah*. Media yang digunakan melalui *tahlilan* yang

dilakukan dari rumah ke rumah di masyarakat sekitar pesantren. Di samping itu, pengasuh juga membuka pengajian kitab kuning untuk masyarakat umum yang ditempatkan di pesantren sendiri.

Pada awal decade 80-an baru pesantren "Nasy-atul Muta'allimin" mengenal konsep "pengembangan masyarakat" (*community Development*) melalui Biro Pengabdian Masyarakat Pondok Pesantren Annuqayah (BPM-PPA) yang saat itu bermitra dengan LP3ES, Jakarta. Programnya ketika itu adalah *income generating* melalui usaha simpan pinjam bagi masyarakat miskin yang di "Nasy-atul Muta'allimin" ditangani BHM (Biro Hubungan Masyarakat), salah satu lembaga yang dibentuk untuk melakukan tugas-tugas pengembangan masyarakat. Tetapi BHM tidak bertahan lama karena tidak didukung kapasitas kelembagaan dan SDM pengurusnya yang memadai.

Usaha pengembangan masyarakat dirintis kembali sejak akhir decade 90-an bekerjasama dengan BPM Annuqayah-Yayasan Dian Desa, Yogyakarta dalam pengembangan air minum melalui tenaga sinar matahari (SODIS). Dan pada tahun 2002, pesantren "Nasy-atul Muta'allimin" bekerjasama dengan KKK-CGI dalam program "Pendidikan Kedamaian Berbasis Pesantren". Kuatnya kembali kesadaran pesantren untuk menegaskan peran kemasyarakatanya, pada tahun

2003 dirintis kembali lembaga yang menangani pengembangan masyarakat melalui LPPM (Lembaga Pengabdian dan Pengembangan Masyarakat). LPPM saat ini sedang melakukan penguatan kapasitas kelembagaan (*capacity building*).[38] Tentunya semua ini dilakukan demi kemjauan dan kualitas pendidikan pesantren tetap menjadi pilihan masyarakat yang tetap bisa terus aksis dalam mencerdaskan dan menjaga moraliatas bangsa.

b. Penilaian terhadap Kebijakan Pendidikan Sumenep

Sebagai seorang tokoh pendidikan sekaligus sebagai seorang elite pesantren beliau memaparkan tentang kebijakan pendidikan di Sumenep.

Keberandaan elite pesantren atau tampilnya tokoh elite pesantren sebagai pemangku kebijakan di Kabupaten Sumenep adalah bagaimana elite pesantren dapat melakukan dan menerjemahkan visi kepesantrenan dengan melakukan *grand design* pendidikan demi kemaslahatan umum. Salah satunya bagaimana pendidikan Sumenep tidak kehilangan jati diri pendidikan Sumenep yang harus mengedepankan *wisdom* tidak hanya pada asahan otak saja. Sehingga tampilnya elite pesantren suatu hal lumrah pada era demokrasi selama mempunyai kapasitas dan kapabilitas dalam kepemimpinan dan harus ada pengganti atau regenerasi ketika ia menjadi pemangku kebijakan seperti jadi Bupati atau anggota legislatif. Hal ini terbukti para elite pesantren yang awalanya dia asuh sampai saat ini, masih ada dan terus mangalami kemajuan bahkan sudah membuka perguruan tinggi di pesantren yang pernah elitenya menjadi Bupati.

38 Ibid.,

> Ada lagi contoh berupa bantuan Poskestren satu sisi baik, tapi sisi yang lain kurang manfaat, karena menghilangkan profesi dukun yang secara tradisional dan berbagai obat herbal dan natural menjadi kurang efektif bagi berbagai pengembangan pendidikan kesehatan pada masa depan. Ada juga Bantuan Penyelenggaraan Pendidikan (B2P) untuk tingkat SMA/MA/SMK itu sudah diberlakukan di Kabupaten Sumenep sebelum ada BOS untuk tingkat SMA/MA dan SMK. Namun, setelah wajib belajar 12 tahun diberlakukan bantuan ini dihapus, seandainya bantuan ini dialihkan terhadap pengembangan pendidikan baik peningkatan SDM guru dan berbagai peningkatan sarana pendidikan demi kemajuan pendidikan di Sumenep. Ada juga bantuan BOSDA dan penyetaraan Diniyah Takmiliyah, saya pribadi tidak setuju ketika semua pendidikan pesantren diformalkan. Walaupun ada koreksi saya yakin seandainya bukan elite pesantren seperti sebelum reformasi saya yakin tidak ada peningkatan kualitas pesantren baik secara kualitas ataupun secara kuantitas.[39]

Hal terkait dengan kebijakan dan kekusaan seperti pandangan Hartilar dan Riant Nogroho merupkan dua tokoh ahli kebijakan mengatakan, bahwa 'kekusaan yang diimplmentasikan dalam proses pendidikan adalah *(regulated power)* selain itu juga muncul kekusaan yang menindasi yaitu memberikan kebebasan agar tidak seperti robot-robot yang hanya sekedar hidup adanya instik beleka' maka di bawah situasi dan kekuasaan yang mengatur bekembanglah pribadi manusia melaui proses pendidikan menuju kehidupan masyarakat yang

39 A. Dardiri Zubairi, *Wawancara*, Sumenep, 31 Mie 2016.

aman dan tertib yang diatur oleh kekusaan pubik.[40]

> Pandangan di atas seperti disampaikan A. Dardiri relasi elite punya keterkaitan implementasi kebijakan pendidikan di Sumenep memang ketika berasal dari elit pesantren baik untuk kepentingan masyarakat secara umum kita harus dukung jika tidak baik harus kita kritisi dan harus ada filter tidak harus semua diformalkan. Contoh seperti Perda bebas buta Baca aksara al-Qur'an,[41] kami terang-terang menolaknya dan sampai saat ini tidak jalan, karena terjadi banyak penolakan dari berbagai kalangan, karena dinilai berbahaya dan cenderung komersil-pragmatis. Hal senada disampaikan oleh K. Rahwini Raperda ini sangat sulit implementasinya, lebih baik ada kebijakan bupati di bawah satuan pendidkan baik Diknas atau Kemenag untuk mendorong semangat membaca al-Qur'an dengan lebih memberdayakan TPA dan TPQ yang sudah berjalan.[42]

Beriikut respons masing pihak terhadap raperda Bebas Buta Aksara al-Qur'an:

40 Hartilar dan Riant Nugroho, *Kebiajakan Pendidikan; Pengantar Mengenai Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Publik* (Bandung: Remaja Roda Karya, 2012), 447.

41 Dardiri juga menegaskan munculnya Raperda adalah bentuk kehabisan akal elite kita dalam menyelesaikan masalah yang sebenarya bisa diselesaikan oleh masyarakat sendiri. Satu contoh anak saya masih kelas 2 MI sudah lancar membaca al-Qur'an, karena uminya setiap malam rajin mengajari dan mengaji mengaji pada seorang ibu yang ikhlas dikampung saya. Anak saya bisa baca al-Qur'an dengan baik bukan karean perda. Lihat dalam Majalah Suara Pendidikan, Ketika Elite Kita kehabisan akal. Lebih lengkapnya Lihat dalam Majalah Suara Pendidikan, No. 02/Januari-Maret. 2013, 41-41.

42 Suara pendidikan Edisi III/tahun II/2013, 31.

Tabel 4.1

No	Unsur	Person	Sikap	Alasan
1	NU	K. A. Dardiri	Kaji Ulang	Mayoritas kalangan NU Menolak, namun belum dibahas secara di Internal NU
2	Kemenag dan Muhammadiyah	Moh. Yasin	Kaji Ulang	Perlu pnyesuaian dengan karakter dan kebutuhan masyarakat
3	GP Ansor	Suryadi	Menolak	Kitab Suci bagian dari negara dan tidak perlu intervensi negara dan hanya menghamburkan anggaran daerah
4	PC PMII Sumenep	Ali Makki	Menolak	Semangat belajar telah berjalan dinamis dan tidak butuh Raperda
5	STKIP PGRI Sumenep	H. Ahmad Junaidi	Menolak	Tidak didukung dengan data da fakta yang jelas
6	Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia (ISPI)	H. Athaurrahman	Menolak	Bisa merampas hak masyarakat dalam belajar al-Qur'an
7	Guru Ngaji	KH. Rahwini dan K. Hantok	Menolak	Implementasi akan kesulitan
8	Pesantren	K. Mustofa	Menolak	Formalisasi akan menghapus kultur pengajian al-Qur'an

9	Forkim	KH. Jurjiz Muzammil	Menerima	Klaim ada pihak luar yang bekepentingan
10	Diknas	Fajarisman	Menerima	Dibutukan masyarakat dan peraturan lanjutan pasca Rapeada
11	MUI	KH. Baidlawi	Menerima	Dibutuhkan masyarakat

Sumber: Suara Pendidikan 2013 dengan revisi

Berbicara ketika ada elite pesantren menjadi pemimpin (*ruto*), maka bisa ditelaah relasi elite pesantren ini mempunyai modal dalam proses awal baik relasi dengan santri atau dengan pemangku kebijakan di

Kabupaten Sumenep pandangan peneliti setidaknya ada 6 hal yang punya kecenderungan dengan diawali berbagai hal sebagaimana berikut:

1. Adanya kharisma[43] sebagian elite pesantren yang masih ada dan menjadi rujukan untuk memilih dengan suatu argumentasi tidak etis karena ada hubungan spriritual (guru dan murid). Hal ini hampir terjadi diberbagai pesantren *salaf* di Sumenep. Selain itu kepercayaan masyarakat masih kuat terhadap kiai dan pesantren baik dalam bidang sosial, politik pendidikan dan ekonomi. Hal ini karena pesantren masih menjadi sandaran religius yang masih relatif tinggi dan masih mendapat apresiasi dari masyarakat. Meminjam perspektif Azra kharismatik dapat bernuansa moral karena kharisma tersebut pada umumnya, bermuara pada otoritas kegamaan dalam masalah kedalaman ilmu, ketinggian pribadi, pengelolaan hati-hati dalam hubungan personal.[44] Baik hubugan dengan Tuhan dan sesama manusia.

   Suatu kekuatan kharisma dengan kekuatan berupa pikatan ke dalam ilmu dan keagamaan, maka kiai lewat lembaga pesantren-nya tidak saja melayani pendidikan masyarakat, dakwah keagamaan, pendampingan dan pembelaan pada kaum yang tertindas, tetapi juga menjadi pemain politik (*political actor*) yang cantik di atas panggung kekuasaan. Kiai dalam penjelasan demikian

43 Model kepemimpinan kharismatik meminjam perspektif A'la adalah bagaimana pemimpin pesantren perlu direkonstruksi secara kreatif berdasarkan nilai-nilai dan modernitas Islam itu sendiri. Lihat dalam Abd. A'la, *Pembaharuan Pesantren* (Yogyakarta: LKiS, 2006), 24.

44 Azyumardi Azra, *Koteks Berteologi di Indonesia: Pengalaman Islam* (Jakarta: Paramadina, tt), 144.

adalah pribadi yang kompleks, tidak saja bergelut pada wilayah keagamaan karena ahli agama, melainkan juga menjalankan fungsi-fungsi sosial lain sesuai dengan kebutuhan dan tantangan masyarakat.

2. Lembaga pendidikan yang diselenggarakan oleh elite pesantren mempunyai kedekatan yang koheren selain sebagai pemimpin pesantren sekaligus lebih punya *power* atau otoritas atau punya kuasa (pemerintah). Karena para elitnya berada dalam jabatan strategis, seperti eksekutif dan legislatif. Hal ini terjadi pada lembaga pendidikan seperti yang tejadi di Pesantren Nurul Islam Karang Campaka, Bluto, Pesantren al-Karimiyyah Beraji Gapura[45] Pesantren at-Taufiqiyah Aeng Baja Raja Bluto[46] Pesantren al-Aswaj Ambunten.[47] Pesantren an-Nuqayah Guluk-Guluk Lubangsa raya.[48]
3. Para santri dapat diarahkan pada sebuah organisasi atau partai politik atau bahkan calon tetentu. Kejadian ini terjadi di berbagai pesantren yang mempunyai relasi dengan partai politik sebagaimana tersebut di atas. Ketika pesantren peran sosial-politik, pendidikan dan ekonomi pesantren lemah, maka akan juga berakibat terhadap eksistensi pesantren di tengah masyarakat yang mempunyai peran ganda yakni sebagai pencetak kader *(mundzirul qaum)* dan pemberdaya umat *(taghyirul ummat)*.

Meminjam perspektif A'la signifikasi pemberdayaan

45 Dua pesantren ini relasi elit pesantren dengan jabatan politik lebih kuat karena sama-sama dua periode menduduki posisi eksekutif (Bupati) adapun pesantren lain lebih pada posisi legislatif dari tingkat Pusat, legistaif tingkat I dan legislatif II.

46 Elitenya menjadi anggota DPRD Kabupaten Sumenep 2009-2014.

47 Elitenya menjadi anggota DPRD 1999- 2004 Kabupaten Sumenep dan Aggota DPRRI 2009-2014

48 Elitenya menjadi anggota DPRD 1999- 2004 dan 2004 dan 2009.

umat berpulang pada kenyataan bahwa masyarakat Indonesia yang mayoritas terdiri dari komunitas muslim pada umumnya menetap di berbagai daerah pedesaan, karena satu sisi pesantren berkembang pada daerah-daerah pedesaan, pada titik tertentu pesantren merupakan representasi dari masyarakat muslim pedesaan. Mereka pada umumnya merupakan alumni atau hasil didikan dari pesantren.[49] Kondisi membuat alumni pesantren tertempa sejak awal dengan kesederhanaan, namun dengan kesungguhan.

4. Penyampaikan doktrin politik melalui pendidikan dan pembelajaran para elit pesantren kepada para santri. Kecenderungan ini muncul dengan diselipkan dalam proses pelaksanaan pendidikan di pesantren pada waktu interaksi pembelajaran baik *sorogan wetonan*, bandungan atau halaqah tiga metode ini akrab dan menjadi ciri khas pembelajaran dalam dunia pesantren[50] atau dengan berbagai macam cara baik dalam sela pembelajaran yang dicoba dikorelasikan dengan ideologi politik tertentu.

Pengaruh yang lebih luas dan jaringan kepemimpinan kiai yang lintas kota dan propinsi memudahkannya untuk

49 Abd. A'la, *Pembaharuan Pesantren* (Yogyakarta: LKiS, 2006), 24.

50 *Sorogan*, berasal dari kata Jawa yang berarati "sodoran atau yang disodorkan" pelaksanannya, adalah santri datang bersama kemudian menunggu giliran satu persatu, hal ini memungkinkan interaksi yang intens antara kiai dan santri, namun kurang efisiensi waktu. (2) *Bandungan,* sistem ini dikenal dengan sistem *halaqah* dimana para santri duduk melingkari kiai dalam satu majlis santri mendengarkan dan memberi makna atau catatan penting dalam kitab yang diajarakan. (3) *Wetonan,* berasal dari bahasa Jawa yang berarti berkala, yakni berupa pengajaran berjangka waktu tidak rutin tiap hari kadang setiap selesai shalat Jum'at atau sebagainya 1/5 bulan, dan sebagainya, dalam sistem ini santri tidak harus membawa kitab, ada yang dibaca secara berurutan kadang hanya mengambil atau memetik poin pentingnya saja, ada yang diberi arti secara utuh ada diberi arti secara bebas. Lihat Abbasi Fadhil, *Sejarah Pendidikan* (Sumenep: Al-Amien Printing, 2001), 172-173.

menjalin komunikasi dengan pihak-pihak luar, baik pemerintah maupun swasta. Posisi kiai yang demikian kadang-kadang juga bisa memainkan peran pemerintah tentang pembangunan kepada masyarakat dapat lebih mudah menerima program pemerintah bila hal itu di sampaikan oleh seorang kiai.[51]

Fenomena ini semakin memperkuat posisi pesantren sebagai lembaga pendidikan alternatif yang biasanya memiliki hubungan langsung dengan masyarakat di sekitarnya. Bahkan, pola patronase antara kiai dan masyarakat bisa menembus lintas kota dan propinsi. Pesantren juga dapat menghubungkan dengan wali santri di mana secara psikologis mereka merasa berhutang budi kepada kiai. Karena, anak-anak mereaka menimba ilmu dari kiai. Apalagi wali santri yang anak-anaknya mendapatkan pendidikan, konsumsi dan akomodasi secara gratis dari sang kiai.

5. Dakwah dalam organisasi kemasyarakatan sering menjadi sarana sosialisasi dengan argumentasi tidak langsung berupa selipan ucapan dalam kegiatan bersama masyarakat baik dalam organisasi formal atau organisasi (NU, Ansoar, Muslimat, Fatayat dan Muhammadiyah) non formal (Yasinan, Tahlilan, Diba'an atau barzanjian, sarwa-an Shalawatan dan Manaqiban) seperti mingguan atau bulanan dan bahkan ada yang menjadi penceramah atau *muballigh* biasa juga disebut kiai panggung.
6. Ikatan alumni, salah satu kekuatan yang luar biasa, ketika kekuatan jaringan sosial politik kuat, maka ikatan

51 Moesa, *Nasionalisme,* 62.

ini akan semakin kuat dan perkasa. Hal ini biasanya terbentuk dalam organisasi ikatan alumni dan berbagai nama yang tidak jauh peran dan fungsinya.[52]

Secara skematis relasi kepemimipinan elite pesantren dengan pemangku kebijakan pendidikan di Kabupaten Sumenep adalah dapat dikelompokkan sebagai berikut;

Tipologi Relasi Elite Pesantren dengan pemangku Kebijakan Pendidikan di Sumenep.

52 Alumni pesantren menjadi alternatif, ketika terjadi kerapuhan-kerapuhan maka terjadi sosial-politik yang merana, adapun jaringan yang berdasar pada nilai religius akan lebih berdaya guna lama dan yang terpenting jaringan kiai tidak terhenti pada wilayah masyarakat pesantren, Lihat. Moh. Roqib, *Ilmu Pendidikan Islam; Pengembangan Pendidikan Integratif di Sekolah, Keluarga dan Masyarakat* (Yogyakarta: LKiS, 2009), 154.

Tabel 4.2

Pemimpin dan Tipe Kepemimipinan	Relasi	Posisi	Dukungan Politik	Kebijakan Pendidikan
KH. Ramdlan Siradj, SE., MM. Elegan Karismatik	Mutualisme politis Elitis kualitatif	Elite Pesantren sebagai pemagku kebijakan	Pastisipasi Aktif Partisipasi Pasif	Alokasi APBD lebih pada pembangunan pendidikan bebasis Desa
Dr. KH. A. Busyro Karim, M.Si Tegas Berwibawa	Mutualisme politis Mutualisme politis	Elite Pesantren sebagai pemagku kebijakan	Pastisipasi Politik Aktif Pastisipasi Politik Aktif	Alokasi APBD lebih berpihak pada Swasta Orentasi Pembangunan SDM
Dr. KH. A. Safraji Kesabaran berwibawa	Mutulisme strategis	Elite Pesantren murni	Tidak aktif dalam politik	Pemerataan pendidikan antara daratan an kepulauan

K. A. Dardiri, S.Ag., S.Pd. Kharismatik Profetik	Uatamakan Kualitas Pendidikan	Elite Pesantren murni	Tidak aktif dalam politik	*Grand design* pendidikan berbasis local *knowledge*
K. Husnan Nafi', M.Pd. Familiar bersahaja	Sinergi pendidikan antara prestasi akademik dan religius	Elite Pesantren murni	Tidak aktif dalam politik	*Roadmap* pendidikan pesantren berbasis religiusitas

BAB V
TIRAKAT ELITE PESANTREN TENTANG KEBIJAKAN PENDIDIKAN DI SUMENEP

—•▫֍▫•—

A. Tirakat Kebijakan Elite Pesantren di Sumenep

Merumuskan suatu kebijakan *tirakat* (pemikiran matang lahir batin) apalagi bidang pendidikan dan politik kebijakan termasuk bidang kajian yang melibatkan banyak bidang termasuk ilmu sosial. Kedua bidang ini saling membutuhkan dalam mewujudkan cita-cita masyarakat demokratis, adil, maju, sejahtera dan cerdas. Dalam tataran penataan sistem pendidikan, ternyata kontribusi politik sangat signifikan dalam merumuskan undang-undang dan peraturan bidang pendidikan untuk memenuhi amanat kemerdekaan yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Sedangkan lembaga eksekutif dan legislatif menggunakan politik untuk membuat dan menetapkan

anggaran pembiayaan pendidikan nasional.[1]

Relasi sistem sosial, dan politik pendidikan berada dalam satu sistem yang saling berhubungan dekat satu dengan lainnya. Apalagi dari kiprahnya, para pendidik selalu memelihara politik karena proses pendidikan yang memberikan sumber nilai dan memberikan kontribusi terhadap politik. Pendidik memberikan kontribusi signifikan terhadap politik, terutama stabilitas dan transformasi sistem politik.[2]

Pendidikan juga berdiri sendiri atas partai politik untuk mengenalkan tuntutan ke dalam sistem politik. Kelompok pendidikan berusaha mempengaruhi platform pemerintahan dan partai politik. Pengurus partai politik juga mempengaruhi kelompok dalam menempatkan pejabat pemerintah dibidang pendidikan. Dalam banyak kasus, ternyata,partai politik memiliki kepentingan terhadap orang-orang yang menjadi pejabat pemerintah dalam mendukung kemenangan partai politik dalam pemilihan umum karena itu kelompok pendidikan juga

1 Syafaruddin, *Efektifitas Kebijakan Pendidikan* (Jakarta, PT Rieka Cipta 2008), 57. Mengenai hubungan antara pendidikan dan politik bukanlah suatu hal baru. Sejak zaman Plato dan Aristoteles, para filsuf dan pemikir politik telah memberikan perhatian cukup intens kepada masalah ini. Kenyataan ini misalnya ditegaskan dengan ungkapan *"as is the state, so is the school"* (sebagaimana negara, seperti itulah sekolah), atau *"what you want in the state, you must put into the school"* (apa yang anda inginkan dalam negara, harus anda masukkan ke sekolah). Juga terdapat teori yang dominan dalam demokrasi yang mangasumsikan, pendidikan adalah sebuah korelasi, jika tidak sebuah persyaratan, bagi tatanan demokratis lengkapnya Azra dalam Coleman, ed, 1956: 6. Ketika menelusuri dalam sejarah Islam, hubungan antara pendidikan dan politik juga dapat dilacak sejak masa pertumbuhan paling subur dalam lembaga pendidikan Islam, semacam madrasah. Sepanjang sejarah, terdapat hubungan amat erat antara pendidikan dan politik. Kenyataan ini, misalnya, dapat dilihat dari pendirian banyak madrasah di timur tengah yang disponsori penguasa politik. Contoh paling terkenal adalah madrasah nizamiyah di Baghdad yang didirikan sekitasr 1064 oleh wazir Dinasti Saljuk, Nizam al-Muluk; di madrasah ini terkenal bahwa pemikir dan ulama besar, al-Ghazali, pernah menjadi guru besar. Lihat Azyumardi Azra, *Pendidikan Islam, tradisi dan modernisasi di tantangan milinium III* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group 2013), 69.

2 Syafarudin, *Kebijakan*, 58.

menjadi incaran dalam pembuatan kebijakan publik sehingga pendidikan semakin akrab juga dengan perilaku politik, baik partai pokitik maupun proses pembuatan kebijakan publik bidang pendidikan.[3]

Kalangan politisi dan ahli dapat memberikan dukungan bagi pembuatan keputusan dengan berbagai aturan sesuai dengan sistem pemerintahan. Secara positif, pembuatan kebijakan dapat juga mengarahkan kepada penegasan tentang tindakan, jadi pengembangan sekolah dapat dibangun atas kelanjutan perencanaan pengembangan jangka panjang suatu lembaga pendidikan semacam sekolah, madrasah rencana induk jangka panjang atau pengembangan lembaga tentu saja bersifat konsisten pada kualitas unggul sekolah.[4]

Diskursus elit pesantren atau biasa dipanggil kiai sepertinya tidak akan pernah habisnya. Kiai pesantren[5]sebagai pemegang otomatis keagamaan, selalu ditempatkan pada posisi yang sangat terhormat, sehingga ia mampu mempengaruhi dan menggerakkan aksi sosial para pengikutnya. Namun hal demikian itu bisa terjadi evolusi oleh perubahan waktu. Pengaruh kiai kadangkala menjadi tidak bermakna ketika otoritas ke-kiai-an oleh masyarakat dianggap telah keluar dari *maqam* sebagai kiai. Kiai mengambil peran kini, kebijakan

3 Ibid, 64.

4 Ibid, 126.

5 Di Indonesia, sebelum madrasah populer telah berkembang institusi pendidikan Islam lokal yang independen. Kabupaten Minangkabau misalnya, telah muncul institusi pendidikan Islam *surau,* di pulau jawa lebih populer pondok pesantren. Institusi pendidikan Islam lokal tersebut, telah berhasil membangun sumber daya umat Islam pada zamannya. Tetapi, ketika datangnya kolonialisme memperkenalkan sistem pendidikan modern, institusi lokal mulai buyar dan mulai dipandang sebagai institusi pendidikan kelas dua oleh masyarakat. Lihat Silfia Hanani, *Sosiologi Pendidikan Keindonesiaan* (Jakarta: Ar-Ruzz Media 2013), 163.

birokrasi itu dipegang para Kiai.[6]

Peran dominan kiai atau priyayi sebagai elit sosial desa yang memiliki pengaruh yang besar dalam masyarakat Madura.[7] Percaturan kiai dalam bidang politik bukan hal baru di Indonesia. Mereka selalu tampil di saat-saat negara kita membutuhkannya. Sewaktu belanda mencoba menegakkan kembali kolonialisme di atas negara Indonesia yang baru saja diproklamasikan, misalnya, para kiai tampil dengan resolusi jihadnya. Fatwa ini mampu membakar semangat arek-arek Surabaya untuk melawan Belanda secara mati-matian.

Selanjutnya ketika timbul permberontakan PKI di madiun atau adanya gerakan 30 September PKI, para kiai turun dari langgar dan mesjidnya untuk menumpas PKI. Sedang yang terakhir mereka menuntut pembubaran PKI dan menolak dewan revolusi. Bahkan di saat presiden Soekarno mendapat tandingan dari Kartosuwiryo, para kiai sepakat memberikan gelar *waliyul amri dlaruri bi syaukah* pada Bung Karno.

Sedangkan dalam bidang konseptual, para kiai ikut aktif dalam badan penyelidik usah-usaha kemerdekaan Indonesia yang kemudian berubah menjadi panitia persiapan kemerdekaan Indonesia. KH Wahid Hasyim dan KH Masykur termasuk di dalam panitia tersebut. Sehingga wajar ketika Aidit berpendapat bahwa pancasila hanya alat pemersatu dan tidak dibutuhkan lagi kalau persatuan sudah tercapai maka para kiai yang ikut merumuskan pancasila itu menolak mentah-mentah. Bagi para kiai, pancasila bukan hanya alat pemersatu tetapi juga

6 Ach Syaiful, Respon Kiai terhadap kebijakan Pemerintah tentang penyetaraan Madrasah Diniyah di Sumenep. *Jurnal Kariman,* Vol. I. (Juni, 2015), 67.

7 Abdur Rozaki, *Menabur Kharisma Menuai Kuasa* (Jakarta, Pusataka Marwa 2004), 9.

dasar negara, falsafah dan ideologi.[8]

B. Implementasi Perda dan Perbub Pendidikan di Kabupaten Sumenep

Secara hirarki tata urutan perundangan yang berlaku di Negara Indonesia adalah: UUD 1945 – UU – Perpu – PP – Perpres – Kepres – Inpres – Permen – Kepmen – Instrukmen – Perda Prov – Pergub – Perda Kab/kota – Perbub/Perkot – dan seterusnya. Perundangan di bawahnya tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya, begitu seterusnya. Jika terjadi pertentangan di antara perundangan itu maka perundangan di bawahnya dengan sendirinya tidak bisa digunakan.

Maka, untuk pengelolaan pendidikan yang pofesional, baik pendidikan umum maupun agama, masih banyak diperlukan perda dan perbub yang mengatur lebih teknis tentang pendidikan. Perbub tersebut misalnya berupa perbup tentang jabatan kepala sekolah, perbup tentang delapan standar pendidikan yang setiap standar pengelolaan pendidikan bisa dirinci ke dalam perbup, perbup tentang penyelenggaraan pendidikan oleh masyarakat, perbup tentang hubungan pendidikan dengan masyarakat dan sebagainya.[9]

C. Revisi Terhadap Perda dan Perbup

Banyak orang yang berpendapat bahwa perda dan perbup itu 'baku' dan 'kaku'. Sebagian yang lain menganggap bahwa perda dan perbup seperti kitab suci yang tidak boleh diubah atau direvisi. Perlu dipahami bahwa perda dan perbup adalah

8 A. Busyro Karim, *Bukalah Selimutmu* (Surabaya: Bintang Surabaya, 2010), 25.

9 A. Busyro Karim, *Menuju Sumenep Cerdas 2015,* Ed. Muhammad Saidi (Yogyakarta, Absolut Media, 2014), 123-125.

produk daerah yang lahir dan disesuaikan dengan kondisi dan kepentingan daerah. Oleh karenanya, perda dan perbup boleh dikoreksi oleh siapa pun. Bahkan jika daerah tidak memperhatikan aspirasi yang berkembang di masyarakat ketika menanggapi produk daerah itu, masyarakat bisa mengajukan pengujian kepada Mahkamah Konstitusi (MK). Lembaga MK yang nantinya akan menguji kesesuaian produk daerah tadi dengan UUD 1945.

Keberadaan perbup yang bertentangan dengan peraturan dan perundangan di atasnya akan segera direvisi, dan perbup bidang pendidikan lainnya yang beleum diatur ke dalam perbup akan segera didraftkan. Maka tugas Dinas Pendidikan untuk menyiapkan draft perubahan dan draft perbup baru, dan Kemenag perlu juga mengajukan draft perbup sesuai dengan kewenangan daerah dalam pengelolaan pendidikan di daerah.

Agar semua pihak memahami tentang pengelolaan daerah di bidang pendidikan, dan kebijakan-kebijakan yang lahir sejauh ini, di bawah disajikan beberapa peraturan daerah dan peraturan bupati di bidang pendidikan:

1. Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep No. 07 tahun 2007 tentang sistem penyelenggaraan pendidikan.
2. Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep No. 07 tahun 2013 tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan.
3. Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep No. 11 tahun 2013 tentang bebas aksara al Quran pada satuan pendidikan dasar khususnya bagi siswa yang beragama Islam.
4. Peraturan Bupati No. 37 tahun 2001 tentang sistem dan mekanisme pengangkatan/pemberhentian Kepala

Sekolah Negeri dan Swasta di lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep.

5. Peraturan Bupati Sumenep No. 19 tahun 2005 tentang penugasan guru sebagai kepalah sekolah.
6. Peraturan Bupati Sumenep No. 19 tahun 2009 tentang mekanisme penugasan guru sebagai kepalah sekolah.
7. Peraturan Bupati Sumenep No. 29 tahun 2009 tentang tugas dan fungsi pengawas sekolah di lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep.
8. Peraturan Bupati Sumenep No. 22 tahun 2010 tentang jabatan fungsional penilik dan angka kreditnya di lingkungan pemerintah Kabupaten Sumenep.
9. Peraturan Bupati Sumenep No. 45 tahun 2012 tentang pedoman pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian guru yang mendapat tugas tambahan sebagai kepala sekolah.
10. Peraturan Bupati Sumenep No. 12 tahun 2013 tentang perubahan atas peraturan Bupati Sumenep Nomor 45 tahun 2012, tentang pedoman pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian guru yang mendapat tugas tambahan sebagai kepala sekolah.
11. Keputusan Bupati Kabupaten Sumenep No. 188 tahun 2011 tentang pembentukan jaringan penelitian dan pengembangan (Jarlitbang) kebijakan bidang pendidikan.

Jika Perda dan Perbup tersebut bertentangan dan dianggap merugikan masyarakat Sumenep. Maka, sebaiknya masyarakat secara terbuka dengan mengajukan keberatan, baik kepada bagian organisasi atau bisa langsung kepala Bupati.[10]

10 Ibid.,127-130.

D. Menata Sumber Daya Pendidikan

Penataan sumber daya manusia dalam pendidikan pada abad 21 ini, setidaknya terdapat tiga isu penting pendidikan yang urgen untuk mendapatkan perhatian. *Pertama*, tentang hubungan pendidikan dengan pembentukan watak. Masalah karakter ini merupakan wacana menarik di tengah arus kebudayaan global yang terus menggempur sendi-sendi kehidupan masyarakat, terutama masyarakat Sumenep, sehingga menjadi sangat urgen untuk diperkuat melalui pendidikan yang kuat. Masyarakat berkarakter kuat adalah masyarakat yang memiliki akhlak, moral, dan budi pekerti yang baik, memiliki kepribadian, kemandirian, keyakinan diri dan disiplin yang tinggi. Selain itu, masyarakat yang berkarakter juga memiliki semangat yang tinggi, selalu optimis, berfikir positif, ulet, tegar, gigih dalam mengatasi masalah, memiliki toleransi yang tinggi terdapat perbedaan serta mampu menghargai pihak lain sesama bangsa Indonesia.

Kedua, masalah bagaimana membangun masyarakat yang berpengetahuan untuk meningkatkan basis pengetahuan masyarakat. Hal itu diperlukan agar masyarakat Sumenep bisa terlibat secara aktif dalam kehidupan ekonomi kehidupan politik, kehidupan sosial dan hubungan internasional oleh karena itu, peningkatan basis pengetahuan, membutuhkan kerja keras untuk diwujudkan dalam semua elemen kehidupan masyarakat, baik masyarakat yang ada di perkotaan, pedalaman, dan bahkan pelosok desa. Sehingga peningkatan pengetahuan tidak hanya terjadi di wilayah perkotaan saja melainkan juga dapat merata terjadi di seluruh kehidupan masyarakat.

Ketiga, tantangan dalam membangun budaya inovasi, yang sangat dibutuhkan dalam membangun bangsa menjadi negara

yang maju sesuai dengan tuntutan abad ke-21 budaya inovasi, secara substansial menjadi sesuatu yang urgen untuk dibangun dalam kehidupan bangsa Indonesia, khususnya di Kabupaten Sumenep. Budaya inovasi merupakan jalan untuk memecahkan setiap persoalan yang terjadi dan bisa meningkatkan taraf hidup serta produktivitas perekonomian tentu harus ditopang pendidikan.

Kesadaran dalam membangun pendidikan tersebut, pada dasarnya tidak hanya sekedar membangun pendidikan *an sich,* melainkan juga telah membangun aspek lain yang terkait. Karena pembangunan pendidikan, secara substansial merupakan bagian dari proses pembangunan kehidupan sosial, budaya dan ekonomi masyarakat.[11] Intinya, pendidikan adalah jantung kehidupan yang menjadi penentu terhadap kemajuan sektor yang lain, termasuk pengelolaan dan pengembangan pendidikan di Kabupaten Sumenep.

Seacara khusus dalam konteks Kabupaten Sumenep, kondisi pendidikan tentu saja bisa berbeda dengan daerah yang lain. Selain karena tingkat SDM pengelola pendidikan persoalan geografis juga menjadi salah satu problem dalam pengelolaan pendidikan di Kabupaten Sumenep yang menuntut untuk dicarikan solusi baiknya, sehingga dibutuhkan pemikiran kreatif dalam mendorong dan meningkatkan mutu pendidikan di Kabupaten Sumenep. Walaupun, harus disadari bahwa pengelolaan pendidikan, sejatinya merupakan tanggung

11 Sentralnya pendidikan dalam peningkatan kualitas SDM, sehingga pendidikan menjadi alur tengah pembangunan dari seluruh sektor pembangunan. Ada persepsi masyarakat pembangunan lebih menjurus pada pembangunan fisik. Padahal sukses tidaknya pembangunan fisik justru sangat ditentukan oleh keberhasilan pembangunan spiritual/ rohani yang secara utuh disebut pembangunan manusia yang menjadi tugas utama pendidikan. Lihat Umar Tirta Rahardja dan S.L. La Sulo, *Pengantar Pendidikan* (Jakarta: PT. Renika Cipta), 300.

jawab bersama, bukan hanya negara (pemerintah), melainkan segenap unsur dan elemen masyarakat, pada dasarnya kita memiliki amanah yang sama dalam memperjuangkan kemajuan pendidikan. Pemerintah daerah, tidak bisa dijadikan sebagai pelaku tunggal dalam gerakan membangun pendidikan yang ideal di Sumenep, melainkan perlu ada kesadaran bersama bahwa pendidikan merupakan urusan bersama yang harus dipikirkan untuk selalu dikembangkan, diawasi dan dinikmati bersama oleh segenap lapisan masyarakat.

Disinilah makna partisipasi dari *stakeholder* pendidikan memiliki keterkaitan yang sangat erat dan tidak bisa dipisah-pisahkan. Pemerintah dan masyarakat memiliki tangung jawab yang sama dalam mengorientasikan arah pembangunan pendidikan kearah yang jelas, yaitu menciptakan pendidikan yang benar-benar bermakna dalam mencerdaskan kehidupan masyarakat Sumenep. Komitmen untuk membangun pendidikan yang maju dan berkeadilan ini, sudah menjadi bagian dari garis perjuangan yang sangat prioritas, karena tanpa kemajuan pendidikan, sulit bagi Kabupaten Sumenep untuk meningkatkan kapasitas SDM sebagai penopang pembangunan secara keseluruhan. Sebab, kemajuan suatu daerah, akan tercipta apabila ditopang dengan kualitas SDM yang maju dan SDM menjadi berkembang pesat, apabila ditopang oleh menyelenggarakan pendidikan dengan usaha yang maksimal.[12]

Upaya peningkatan mutu pendidikan yang mengedepankan kualitas tidak hanya kuantitas adalah suatu progress yang harus dijadikan pijakan awal dalam penataan pendidikan yang berorentasi pada perabaikan menuju kemajuan dan pendidikan

12 Abuya Busyro Karim, *Ijtihad Pendidikan; catatan pemikiran dan Solusi dalam Membangun Sumenep 2010-2015* (Surabaya: Muara Progresif, 2015), 71-73.

sesunguhnya tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, tetapi juga pemerintah daerah dan masukan masyarakat sehingga mau tidak mau pemerintah Kabupaten Sumenep harus segera mengambil inisiatif untuk merumuskan SPM (Standart Pelayanan Minimal) bidang pendidikan, termasuk didalamnya arah dan strategi pembangunan bidang pendidikan yang berkualitas, terencana dan benar-benar memperhatikan serta memperjuangkan kepentingan terbaik peserta didik.[13]

Pengembangan pendidikan ini, sejatinya telah menjadi bagian penting dari komitmen untuk dibangun dengan secara bersama dengan usaha yang maksimal, sehingga bisa menjadi kekuatan dalam peningkatkan kapasitas SDM masyarakat Sumenep. Karena untuk menjadi kabupaten yang maju dan berperadaban, tidak mungkin, keberadaan pendidikan hanya dikelola dengan semangat setengah hati. Membangun pendidikan yang maju, membutuhkan komitmen dan kemauan yang kuat serta keikhlasan yang mendalam, terutama dalam membangun pendidikan masyarakat yang berada yang berada di pelosok pedesaan baik wilayah daratan dan wilayah kepulauan. Semua itu masih membutuhkan pemikiran yang keras dan cerdas untuk dicarikan solusinya, sehingga pendidikan yang dikembangkan di Sumenep bisa dilakukan secara merata dan berkeadilan. Pendidikan Sumenep pada gilirannya bisa menjadi jalan pembuka untuk mengukir prestasi kembali pada masa-masa emas kemajuan pendidikan dan Madura tempo dulu yang pernah menjadi kiblat pendidikan dan peradaban bangsa, seperti yang diulas Ahmad Baso:

13 Tim Penyusun Perumusan dan penyusunan standart pelayanan minimal (SPM) bidang pendidikan kabupaten Sumenep, Kerjasama pemkab Sumenep dengan LPPM Universitas Airlangga tahun 2006, 1.

> Selama abad 18 dan 19 madura menjadi salah satu kiblat pendidikan dan peradaban bangsa. Madura yang katanya pulau gersang kerontang justru menumbuh-suburkan kegiatan kultural dan kehidupan intelektual. Bukan hanya anak-anak bangsa ini yang gemar berburu ilmu ke sana; orang-orang eropa sekelas Raffles sendiri justru belajar dan banyak menimba ilmu dari orang-orang Madura. Mereka membangun hanya hal orang Inggris pendiri kota Singapura ini dalam menulis bukunya yang terkenal, *history of java* (terbit pertama kali 1817).[14]

Melihat realitas dalam konteks itu, kondisi pendidikan masyarakat Sumenep, sebenarnya sudah mulai berkembang secara perlahan. Pembenahan demi pembenahan dalam berbagai standar pendidikan secara terus menerus dilakukan, guna menghasilkan potret pembagunan pendidikan yang relevan dengan berbagai tantangan kemajuan zaman. Pelaksanaan program pembangunan pendidikan di Sumenep telah berdampak terhadap perkembangan sarana belajar mengajar dalam berbagai jenjang pendidikan yang ada, baik tingkat PAUD, TK/RA, SD/MI, tingkat SMP/MTs serta tingkat SMA/MA/SMK.[15]

Fenomena berdirinya SMA dan SMK Sawasta berbasis pesantren, karena yang berkembang lembaga yang sebelumnya adalah MTs dan MA, namun yang terjadi ahir-ahir ini, para

14 Ahmad Baso, *Pesantren Studies 2a, buku II: Kosmolotanisme peradaban kaum Santri di masa kolonial* (Jakarta: Pustaka Afid, 2012), 194.

15 Informasi ini didasarkan pada dokumen renstra Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep tahun 2011-2015. Data yang disajikan ini merupakan data 5 tahun sebelumnya, sehingga apabila dihubungkan dengan kondisi pendidikan 5 tahun setelahnya sudah mengalami perubahan. Data ini, untuk menggambarkan tentang potret pendidikan Sumenep di masa awal jabatan Busyro sebagai Bupati Sumenep selain sebagai rekam jejak, data tersebut juga menjadi acuan bagi pemerintah dalam menggerakkan pembangunan pendidikan 5 tahun berikutnya.

pimpinan lembaga pendidikan berubah haluan dengan mendirikan SMA atau SMK yang notabeni berafiliasi dengan kementrian pendidikan yang sekarang di bawah naungan kementrian pendidikan dasar dan menengah (KemendikDasmen). Tentu menjadi hal menarik untuk terus dikaji dan diteliti secara ilmiah dengan melakukan analisa yang komperhensip.

Melihat data lembaga pendidikan tahun 2010-2011, peningkatan jumlah lembaga pendidikan Sumenep, sudah sangat terasa, *pertama,* perkembangan jumlah TK mencapai 372 (2 TK Negeri dan 370 TK Swasta) dengan jumlah murid mencapai 14.399 orang anak. Jumlah guru mencapai 1.483 guru. Jumlah ruang kelas untuk RA mencapai 979 buah. Jumlah lulusan mencapai 6.408 orang, *kedua,* jumlah SD dan MI. berdasarkan data yang ada (tahun 2010-2011), jumlah siswa SD dan MI mencapai 116.076 dengan jumlah ruang kelas milik mencapai sebanyak 6.571 buah, sedangkan ruang kelas bukan milik sebanyak di SD 140 ruang. Adapun jumlah guru yang menjadi tenaga pengajar di SD dan MI sebanyak 13.759 orang. *Ketiga*, tingkat SLTP (SMP dan M.Ts). Berdasarkan data tahun yang sama, jumlah SMP dan MTs mencapai 303 buah dengan jumlah siswa seluruhnya mencapai 44.446. Jumlah ruang kelas sebanyak 1.485 ruang. Tenaga pengajar baik SMP dan MTs mencapai 5.825 orang. *Keempat,* tingkat SM (SMA/SMK, MA dan MAK).

Jumlah keseluruhan lembaga (SMA, MA dan SMK) mencapai 155 sekolah dengan jumlah mencapai 30.759 orang. Sementara ruang kelas yang tersedia mencapai 879 ruang dengan jumah tenaga pendidik mencapai 3.594 orang guru. *Kelima,* pendidikan luar biasa (SLB) yang berjumlah 5 lembaga dengan jumlah siswa mencapai 73 siswa dan terdiri dari 18

ruang kelas. Sementara tenaga pendidik SLB secara keseluuhan mencapai 17 orang. Secara rinci jumah lembaga pendidikan di Kabupaten Sumenep, seperti dalam tabel berikut:

Tabel 5.1
Jumlah Sekolah di Kabupaten Sumenep Tahun 2010-2015

Tahun	Jumlah lembaga Pendidikan									
	TK	RA	SD	MI	SMP	MTs	SMA	MA	SMK	Jumlah
2010	372	355	671	430	91	185	42	95	13	2254
2011	370	390	661	443	110	191	45	124	25	2359
2012	380	388	637	513	119	193	45	120	25	2420
2013	386	484	629	527	136	201	51	125	35	2574
2014	392	485	626	527	140	243	51	112	37	2613
2015										

Sumber: Dokumen Bapedda Kabupaten Sumenep 2015.

Secara khusus wilayah Sumenep, terutama daerah pedesaan dan berbagai wilayah daratan dan kepulauan, masih tidak bisa dielakkan hal yang terjadi pada anak-anak yang berada di bawah umur atau dengan kata lain masih usia sekolah, kerapkali dipaksa untuk bekerja di rumah membantu pekerjaan orang tua diberbagai sektor, baik sektor pertanian, perkebunan, industri kecil, pekerjaan lain yang bisa membantu peningkatan ekonomi orang tua.[16] Jam kerja yang penjang, kelelahan fisik dan lain sebagainya, bahkan ditambah lagi dengan pengaruh lingkungan yang memang memiliki kesadaran terhadap pendidikan, menjadi faktor penentu yang menyebabkan anak-anak usia sekolah di wilayah Kabupaten Sumenep harus menekuni pekerjaan yang

16 Orang tua adalah pendidik pertama bagi anak-anak mereka, karena dari merekalah anak awalnya menerima pendidikan. Sehingga tidak salah bahwa bentuk pertama pendidikan adalah dari kehidupan keluarga. Lihat Zakiah Darajat, *Ilmu Pendidikan Islam* (Jakarta: PT. Bumi Akasra, Cet. XIV, 2014), 35.

belum waktunya dilakukan. Dampak dari kondisi ini adalah banyak anak-anak yang tidak memiliki presentasi positif di sekolah.

Kondisi itu, setidaknya menjadi gambaran tentang kondisi masyarakat sekitar tahun 2010-an, tetapi sampai hari ini pun kondisi yang sama, masih tidak menutup kemungkinan juga masih terjadi karena pendidikan pada dasarnya berkaitan erat dengan kesadaran dan tingkat pendidikan masyarakat, maka kesadaran terhadap dunia pendidikan akan jauh lebih besar daripada masyarakat yang memang memiliki kesadaran yang dangkal dalam memahami tentang signifikansi pengembangan pendidikan yang harus dilakukan.

Komitmen dalam upaya menata pendidikan, melalui pembangunan yang berorientasi pada cita-cita mewujudkan masyarakat Sumenep yang beradab dan berkeadaban, akan selalu terus dibangun dengan berpijak pada kesadaran bahwa peningkatan mutu pendidikan harus dibangun bersama masyarakat Kabupaten Sumenep karena pemerintah pada hakikatnya hanya bagian dari elemen sosial yang harus menggerakkan pembangunan pendidikan di Kabupaten Sumenep oleh karena itu, penataan pendidikan, terutama keberadaan lembaga pendidikan dasar negeri yang dianggap kurang produkfif terus dicarikan solusinya, mulai dengan cara melahirkan kebijakan baru yang inovatif sampai pada terakhir, yaitu produktivitas pelaksanaan pendidikan di Kabupaten Sumenep bisa terus dilakukan lembaga pendidikan negeri yang mati suri, tidak bisa dibiarkan karena hanya akan menjadi beban terhadap pemerintah dan dukungan penuh dari berbagai lapisan masyarakat, sehingga perlu dilakukan kebijakan-kebijakan yang sangat radikal. Tujuannya tentu saja agar pendidikan di

Kabupaten Sumenep bisa berjalan dengan dinamis, kreatif dan berorientasi pada upaya mencerdaskan manusia seutuhnya dalam upaya memajukan bangsa kita tercinta dengan terus melakukan pembenahan melalui kebijakan pendidikan dari pemangku kebijakan.

Salah satu upaya efektivitas dan efisiensi oleh pemerintah Kabupaten Sumenep adalah kebijakan *regrouping* dan penutupan terhadap sejumlah lembaga pendidikan telah dilakukan sejak tahun 2012 oleh pemerintah Kabupaten Sumenep sebagai bagian dari ikhtiar dalam melakukan penataan terhadap pendidikan di Kabupaten Sumenep. Berdasarkan data yang ada, setidaknya terdapat 18 Sekolah Dasar Negeri (SDN) yang tersebar di 10 kecamatan di wilayah Kabupaten Sumenep yang telah diregoroupin oleh pemerintah daerah pada tahun 2012, dan 18 SDN yang tersebar di 9 kecamatan juga harus diregrouping, karena dianggap tidak lagi produktif dalam melaksanakan pendidikan di tengah-tengah masyarakat.

Komitmen penataan lembaga pendidikan tidak sampai berhenti sampai disini, namun demikian juga dengan dilakukan kebijakan penutupan yang dilakukan oleh pemerintah daerah terhadap jenjang pendidikan sekolah dasar negeri yang dianggap sudah tidak lagi mampu melaksanakan proses belajar mengajar dengan baik akibat murid yang sangat minim. Pada tahun 2013, pemerintah daerah telah menutup sebanyak 22 lembaga pendidikan dasar yang terdapat di 12 Kecamatan, baik daratan maupun kepulauan. Penutupan lembaga pendidikan dasar, merupakan jalan terakhir yang dilakukan oleh pemerintah daerah terhadap lembaga pendidikan, agar proses pendidikan yang dilaksanakan oleh pemerintah bisa efektif, efisien dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Hal ini dengan usaha

melakukan perbaikan yakni sebagai berikut; [17]

1. Menata kualitas SDM dan peningkatan kesejahteraan pendidikan

   Kesadaran untuk terus memperbaiki kualitas SDM pendidikan, khususnya di Kabupaten Sumenep merupakan keharusan untuk dikongkretkan, sehingga pengelolaan dan pengembangan pendidikan Kabupaten Sumenep bisa bergerak cepat dalam mengejar setiap ketertinggalan yang masih ada. Tanpa pengembangan SDM arah pendidikan Kabupaten Sumenep tidak akan berjalan ke satu titik, yaitu menghasilkan pendidikan yang bisa memberikan makna terhadap pegembangan dan kemajuan masyarakat Sumenep. Bahkan, keberhasilan program dan kegiatan yang telah diagendakan, sangat ditentukan oleh kapasitas sumber daya manusia yang dimiliki, sehingga dibutuhkan suatu strategi pengembangan SDM yang baik dengan menggunakan berbagai alternatif atau kemungkinan yang akan terjadi.[18]

   Usaha dalam mengembangkan SDM pendidikan adalah bagian dari proses investasi masa depan bagi kemajuan pendidikan Sumenep yang harus dilakukan sejak dini. Pengembangan dan peningkatan kualitas SDM tenaga pendidik dan tenaga kependidikan harus dikelola dan dikembangkan secara professional secara utuh dan menyeluruh dan dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat, sehingga bisa menjadi kekuatan yang prima

17 Karim, *Ijtihad,* 79-81.

18 Irwan Abdullah, "*Pemberdayaan Masyarakat yang lemah dan tertinggi",* dalam tukiran, et.al, *sumber daya manusia tantangan dan masa depan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar- PSKK UGM, 2007*)*, 23.

dalam membangun pondasi pendidikan Sumenep yang berorientasi terhadap masa depan dengan peningkatan SDM yang lebih berkualitas dengan tidak meninggalkan kearifan lokal.

Hal ini seperti diungkapkan oleh Suryadi Tilaar bahwa kemampuan guru, kepala sekolah penilik/pengawas, para pengelola pendidikan dan tenaga kependidikan lainnya ialah kekuatan sumber daya pendidikan harus mampu melaksanakan tugas-tugasnya, baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, jika mutu pendidikan ingin ditingkatkan kemampuan ini akan berkembang hanya jika memiliki status, pengakuan serta penghargaan professional bagi tenaga pendidikan.[19]

2. Penguatan SDM pendidikan berkualitas

Peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan merupakan pilar utama dalam menyiapkan SDM kependidikan yang kuat. Tenaga pendidik dan tenaga kependidikan akan bermutu apabila terdiri SDM-SDM yang cerdas, terampil dan memiliki skil yang jelas, sehingga pengelolaan dan pengembagan pendidikan akan berjalan sesuai dengan khittahnya, yaitu dalam rangka memberikan layanan pendidikan sesuai dengan perkembangan masyarakat. Upaya untuk meningkatkan mutu tenaga pendidik dan tenaga kependidikan tersebut, terus diupayakan peningkatan dalam setiap tahun oleh pemerintah daerah, sesuai dengan visi dan misi yang ditetapkan dalam kepemimpinan Bupati bidang pendidikan.

Hanya dengan keinginan yang kuat dan komitmen

19 Ace Suryadi H.A.R. Tilaar, *Analisis Kebijakan Pendidikan; Suatu tinjauan pengantar* (Bandung Remaja Rosda Karya, 1994), 175.

yang serius untuk membenahi semua ini, Oleh karena itu, pengembangan Sumber Daya Manusia tenaga pendidik dan tenaga kependidikan yang dilakukan oleh pemerintah, harus tetap mengacu pada prinsip pemberdayaan SDM, baik dari aspek jenjang karir maupun jenjang akademik tenaga pendidik dan tenaga pendidikan yang secara umum dilaksanakan oleh dan pemerintah sejak tahun 2011-2015 sebagaimana dalam tabel berikut:

Tabel 5.2
Kegiatan Peningkatan Mutu Tenaga Pendidik dan Kependidikan

No	Nama Kegiatan
1	Seleksi sertfikasi Guru Tingkat Kabupaten
2	Bimtek Pengembangan Pengawas Sekolah
3	Pembinaan Guru dan Kepala Sekolah Berprestasi
4	Pembinaan dan Seleksi Tenaga Potensial Kepala Sekolah
5	Penyetaraan S-1 PAUD
6	Peningkatan Mutu Pendidikan Sekolah Kepulauan
7	Workshop Peningkatan Pendidikan Mutu Guru Sekolah Dasar Inklusif
8	Tes Potensi Akademik Guru Mapel
9	Bimtek Tenaga Pengawas
10	Pembinaan Guru Sekolah Dasar

Sumber: LKPJ Bupati Tahun 2012, 2013, 2014.

3. Mengakhiri Tradisi Jabatan Seumur Hidup

Salah satu dari bebagai problem pendidikan yang terjadi di Sumenep satu hal yang cukup mengemuka selama ini masih belum terlupakan dalam masalah kepemimpinan sekolah,

terletak pada jabatan kepada sekolah yang cenderung tidak terbatas, terutama di Kabupaten Sumenep.[20] Posisi kepala sekolah, sejak dulu masih dianggap sebagai wilayah yang nyaris tidak bisa disentuh, sehingga tidak heran, apabila terdapat individu yang menjabat sebagai kepala sekolah dalam waktu yang sangat lama, tanpa bisa diganti dengan yang lain. Akibatnya, kondisi tersebut dianggap sebagai fenomena "*status quo"* yang terbiarkan berjalan dalam dunia pendidikan.

Kondisi ini disadari ataupun tidak, fenomena tersebut akan berdampak kurang baik terhadap regenerasi kepemimpinan pendidikan, karena mengesankan telah terjadi pelanggengan kekuasaan segelintir orang terhadap kepemimpinan sekolah. Padahal, kepemimpinan yang ideal adalah kepemimpinan yang dibatasi oleh jangka waktu, karena dari sana akan muncul dinamika dan penyegaran orientasi terhadap kepemimpinan sekolah. Kebijakan periodesasi diarahkan untuk menciptakan kelancaran dalam konteks regenerasi kepemimpinan sekolah serta memutus jabatan kepala sekolah seumur hidup, karena kepemimpinan sekolah harus hidup hanya dan terus membuka peluang tidak adanya penyegaran kepemimpinan sekolah, sehingga bisa membuat sekolah menjadi tidak dinamis.

Seorang Bupati sebagai pemegang kebijakan melihat kondisi itu harus segera diakhiri seorang kepala sekolah

20 Peraturan Bupati Sumenep No. 12 tahun 2013 tentang perubahan atas peraturan Bupati Sumenep Nomor 45 tahun 2012, tentang pedoman pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian guru yang mendapat tugas tambahan sebagai kepala sekolah. Dari Perbub ini di atur jabatan kepala sekalah adalah maksimal 12 tahun, kebijakan ini untuk memberikan dinamika kepemiminan yang progress demi perbaikan pendidikan dan regenerasi kepemimpinan.

tidak harus menjabat sebagai kepala sekolah selamanya, tanpa memberikan kesempatan kepada potensi lain yang ada salah satu kebijakan yang dilakukan adalah memberikan batasan waktu terhadap jabatan kepala sekolah dengan cara menerapkan kebijakan pereodisasi, yang pada gilirannya akan berdampak terhadap perkembangan kepemimpinan di sekolah. Karena kepala sekolah merupakan *leader* yang menentukan hal dilakukan demi tercapainya kemajuan yang dicapai sesuai target dan visi misi sekolah, maka kebijakan pereodisasi ini dapat menjadi momentum yang tepat dalam melakukan regenerasi kepemimpinan di sekolah.

Periodesasi kepala sekolah yang diterapkan di Sumenep pada tahun 2012, harus dimaknai sebagai terobosan yang positif untuk mendorong kemajuan sekolah yang dipimpinnya. Terdapat beberapa kepala sekolah. *Pertama,* kepala sekolah sebagai edukator, yang diberi tugas untuk melaksanakan proses belajar mengajar secara efektif dan efisien. *Kedua,* kepala sekolah sebagai manajer, yang memiliki tugas untuk menyusun, merencanakan, mengorganisasi kegiatan, mengarahkan kegiatan, melaksanakan, pengawasan serta melakukan evaluasi terhadap kegiatan. *Ketiga,* kepala sekolah sebagai administrator, yang memiliki tugas menyelenggarakan administrasi, mulai perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengordinasian, *keempat,* kepala sekolah sebagai supervisor,[21] yang memiliki tugas menyelenggarakan supervisi mengenai beberapa hal, yaitu

21 Eksekutor supervisi di lapangan adalah kepala Sekolah, Penilik dan Pengawas. Mereka adalah supervisor yang bertanggung jawab terhadap eksistensi dan dinamika lembaga pendidikan yang diharapkan mampu membangkitkan potensi bangsa di masa depan. Lihat Jamal Ma'mur Asmani, *Tips Efektif Supervisi Pendidikan Sekolah* (Yogyakarta: Diva Press, 2012), 51.

proses belajar mengajar, kegiatan bimbingan dan konseling kegiatan ekstrakulekuler, kerjasama dengan masyarakat dan instansi terkait. *Kelima,* kepala sekolah sebagai pemimpin yang harus memiliki sifat-sifat luhur, seperti dapat dipercaya, amanah, bertanggung jawab, harus memiliki kemampuan menggali berbagai potensi yang dimiliki sekolah untuk kemajuan sekolah kearah yang jelas. Hal ini penting agar terjadi pola kepimimpian vareatif sehingga kepemimpinan kepala sekolah yang baik dan punya prestasi dapat menjadi *pilot project* bagi sekolah atau madrasah lainnya.

Kebijakan periodesasi ini, merupakan terobosan positif dalam merombak tradisi lama yang kurang baik dalam kepemimpinan sekolah di Kabupaten Sumenep. Hal itu menjadi penting karena kualitas pendidikan akan berkembang dengan pesat, apabila pemimpin sekolah juga terdiri dari individu yang memiliki pemikiran progresif dan konstruktif dalam membangun sekolah. Dengan periodesasi, maka stigma 'raja-raja kecil" di lembaga pendidikan telah mulai diruntuhkan. Kepala sekolah yang masa jabatannya telah mencapai di atas 12 tahun, harus segera dilakukan regenerasi kepemimpinan melalui kebijakan periodesasi yang terus berjalan dinamis, tanpa pandang bulu, langkah itu dilakukan semata-mata untuk mendorong terciptanya proses seleksi kepemimpinan sekolah yang lebih kredibel dan berkeadilan sesuai kredibitas dan kemampuan manajerial yang dimilikinya.

E. Layanan Pendidikan: dari fasilitas sampai kesejahteraan

Layanan terhadap birokrasi pemerintahan pada masyarakat menjadi subtansi dari birokrasi pemerintahan. Pemerintahan,

pada dasarnya adalah pelayanan masyarakat yang diberi tugas untuk memberikan yang terbaik terhadap kepentingan masyarakat, termasuk juga dalam masalah layanan pendidikan yang sangat kompleks. Pemerintah sebagai pemegang kebijakan dalam melaksanakan pendidikan memiliki tanggung jawab yang besar untuk memberikan layanan yang maksimal dalam proses pelaksanaan pendidikan. Tanpa layanan yang baik, pelaksanaan pendidikan yang notabene melibatkan masyarakat banyak, tidak akan berjalan sebagaimana mestinya. Padahal, dunia pendidikan merupakan aspek yang lebih banyak bersentuhan dengan masyarakat yang begitu beragam pemahaman yang berbeda-beda tingkatan.

Konteks pembenahan layanan pendidikan tersebut, adalah suatu komitmen yakni berusaha dengan berbagai cara dan upaya dilakukan, guna mendorong terciptanya pendidikan yang berkualitas dan sesuai dengan target yang ingin dicapai, antara lain:

1. Peningkatan Sarpras Pendidikan

Dukungan sarana dan prasarana pendidikan yang memadai, proses pelaksanaan pendidikan mustahil akan berjalan dengan normal, sarpras memang bukan segala-galanya, tetapi menjadi salah satu elemen yang bisa menentukan dalam menghasilkan produk pendidikan, terutama sarpras yang berkaitan dengan fasilitas proses KBM (kegiatan belajar mengajar), dengan fasilitas pendidikan yang merata, sejatinya masa depan pendidikan Sumenep akan terjamin, walaupun memang tidak seratus persen maksimal bisa diwujudkan. Namun dengan berbagai komitmen berupa usaha dan tahapan menuju perbaikan yang terus berkelanjutan.

Usaha selama waktu lima tahun terakhir (antara tahun 2011-2015) upaya meningkatkan sarana dan prsarana pendidikan di Kabupaten Sumenep terus dimaksimalkan. Berbagai upaya terus dilakukan untuk memenuhi kebutuhan sarana dan prasarana pendidikan yang dibutuhkan oleh masyarakat, baik peningkatan fasilitas perpustakaan, laboratorium, bangunan ruang kelas baru (RKB), rehabilitasi ruang kelas, alat peraga, pengadaan komputer administrasi, pengadaan TIK dan berbagai fasilitas olah raga serta seni. Semua itu menjadi bagian dari komitmen pemerintah daerah untuk diperjuangkan, karena pemenuhan sarana dan prasarana pendidikan yang berkualitas akan memberikan dukungan yang besar terhadap proses belajar mengajar. Bahkan, dalam rangka memberikan layanan pendidikan yang memuaskan, pemerintah daerah pada tahun 2014 telah mengalokasikan anggaran dari APBD sebesar Rp. 3,5 miliar untuk pembangunan gedung kantor dinas pendidikan yang baru yang lebih representative dari segi kualitas.

Keberadaan Kantor Dinas pendidikan yang baru ini nantinya diharapkan dapat memberikan kenyamanan dan kepuasan bagi masyarakat dan para pegawai struktur di lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep. Keberhasilan membangun gedung baru Dinas Pendidikan ini, tentu saja merupakan keberhasilan yang tidak bisa dilukiskan, karena dengan gedung baru Dinas Pendidikan, pada gilirannya harus diimbangi dengan komitmen yang baru dalam mengelola dan mengembangkan serta memajukan pendidikan di Kabupaten Sumenep.

Kelengkapan fasilitas pendidikan, disatu sisi merupakan

bentuk nyata dari upaya meningkatkan layanan pendidikan yang memang menjadi bagian dari visi sebagai sebagai bupati, karena tanpa peningkatan sarana dan prasarana pendidikan, layanan pendidikan sarana dan prasarana tidak akan aan berjalan dengan normal. Untuk mewujudkan hal itu Bupati selalu mendorong agar kepada Dinas Pendidikan termasuk kepala kemenrian agama setempat agar terus melakukan perbaikan dan inovasi yang kreatif dan solutif dalam mengejar ketertinggalan dalam memenuhi kebutuhan fasilitas pendidikn di Kabupaten Sumenep, sehingga kondisi sarpras yang dibutuhkan oleh sekolah, baik SD, SMP dan SMA bisa terpenuhi dengan baik.

2. Bantuan Motor bagi Tenaga Pengawas

Keberadaan peran pengawas sekolah dalam proses monitoring dan supervisi pendidikan menjadi vital, karena pengawas bukan hanya strategis dalam mengawal proses pelaksanaan pendidikan yang dilaksanakan di setiap sekolah, baik SD, SMP maupun SMA. Pengawas pada dasarnya merupakan kepanjangan tangan Dinas Pendidikan untuk melakukan kontrol dan evaluasi terhadap proses pendidikan yang dilakukan di sekolah. Baik dan buruknya perkembangan pendidikan yang dilakukan oleh sekolah, tetap tidak bisa dilepaskan dari peran aktif pengawas dalam melaksanakan tugas. Pengawas memiliki tugas suci unutk melakukan *amar ma'ruf nahi munkar* dalam pelaksanaan pendidikan.

Mencermati urgennya posisi pengawas tersebut, keberadaan pengawas tidak bisa dianaktirikan dalam pendidikan dengan seperangkat tugas yang sangat berat. Atas dasar pemikiran keberadaan pengawas yang sangat

strategis tersebut, pemerintah daerah, pada tahun 2014 menyediakan anggaran yang cukup untuk memaksimalkan fungsi pengawasan yang diemban oleh para pengawas. Pemerintah daerah menyediakan fasilitas kendaraan roda dua untuk setiap pengawas, terutama untuk jenjang pendidikan TK/SD.

Implementasi kebijakan ini bertepatan pada 29 bulan Desember 2014, berupa bantuan sepeda motor yang diberikan kepada pengawas sebanyak 76 unit dan 7 unit diberikan kepada Kasubag di lingkungan Disdik dan 27 unit diberikan kepala UPT di lingkungan dinas pendidikan Kabupaten Sumenep. Untuk menyediakan bantuan kendaraan Dinas tersebut, pemerintah mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 1.595.000.000 dari APBD Kabupaten Sumenep tahun 2014.

3. BPPGDS: Upaya Membela Nasib Guru Swata dan Santri

BPPDGS (Bantuan Penyelenggaraan Pendidikan Guru Diniyah dan Guru Swasta) merupakan salah satu upaya yang dilakukan yang selama terabaikan oleh pemerintah daerah untuk memberikan perhatian terhadap kesejahteraan kalangan guru diniyah dan swasta di lingkungan pendidikan Kabupaten Sumenep baik yang ada di bawah Kementrian Agama (Kemenag) maupun Dinas Pendidikan (Disdik).

Jumlah guru swasta di Kabupaten Sumenep yang cukup besar[22] di satu sisi Sumenep, tetapi sekaligus menjadi

22 Jumlah tersebut digambarkan dalam buku *Sumenep dalam Angka 2014,* antara lain untuk guru swasta TK mencapai 1.392 orang, SD mencapai 475 orang, SMP mencapai 1.241, SMA mencapai 837, SMK mencapai 492, guru RA mencapai 17.695, MI mencapai 46.594, M.Ts mencapai 32.637, MA berjumlah 19.759 dan guru MD mencapai 108.508 orang.

beban pemerintah untuk dipikirkan kesejahteraannya. Karena bagaimanapun, keberadaan guru swasta tidak bisa dinafikan. Mereka dengan tekun dan tanpa pamrih memiliki komitmen yang sama untuk mencerdaskan kehidupan anak Sumenep melalui lembaga pendidikan yang menjadi tempat mengabdi. Pemerintah tentu saja tidak bisa mengabaikan peran dan perjuangan mereka dalam bidang pendidikan, juga harus mampu mengakomodasi kepentingan guru swasta, terutama dalam aspek kesejahteraannya. Kebijakan MPPDGS ini dapat dikategorikan menjadi beberapa macam.

Pertama, bantuan untuk santri (warga belajar). Bantuan ini merupakan wujud kepedulian pemerintah dalam memberikan apresiasi terhadap kalangan santri yang menekuni keilmuan I jenjang Madrasah diniyah (Madin) Ula dan Madin Wustho[23] serta warga belajar paket A dan B. Sebab, tiga elemen pendidikan ini secara substansial juga merupakan bagian dari pendidikan Kabupaten Sumenep yang yang keberadaannya sangat bermakna dalam proses pengembangan sumber daya manusia masyarakat Sumenep.

Sejak 2011-2014, pemerintah telah mengalokasikan anggaran yang cukup besar untuk program ini, yang mencapai Rp. 1.437.750.000, dengan rincian bahwa untuk tahun 2011 mencapai Rp. 10.370.450.000. tahun 2012 sebesar Rp. 8.100.000.0000, tahun 2013 sebesar Rp. 6.390.000.000, dan tahun 2014 mencapai Rp. 170.000.0000.

23 Madrasah Diniyah ini dikenal dengan Istilah Diniyah Takmiliyah di bagi 3 Tingkatan. Diniyah Takmiliyah Awwaliyah (DTA) Diniyah Takmiliyah Wustha (DTW) dan Diniyah Takmiliyah Ulya (DTU). Lihat Tim Penyusun, *Pedoman Penyelenggaran Diniyah Takmiliyyah* (Jakarta: Direktorat Pendididikan Diniyah dan Pondok Pesantren, 2009), 2._

Kedua, bantuan untuk pengasuh (*ustadz*). Dengan bantuan ini, kalangan pengasuh pesantren dan lembaga pendidikan agama, minimal bisa mendapatkan tunjangan kesejahteraan, sehingga bisa bermanfaat dalam melaksanakan tugas suci sebagai pendidik, terutama dalam bidang pendidikan agama, karena bantuan ini diperuntukkan untuk kalangan pengasuh jenjang madrasah diniah *ula* dan *wustho*, yang secara gamblang dapat dijelaskan secara rinci, bahwa untuk tahun 2011 mencapai Rp. 5.011.200.000, tahun 2012 mencapai Rp. 3.960.000.000, tahun 2013 mencapai Rp. 2255.400.000, dan untuk tahun 2014 mencapai Rp. 1.031.400.000.

Ketiga, bantuan untuk guru swasta, yang telah menjadi kebijakan penting pemerintah selama lima tahun. Bupati sebagai pemangku kebijakan, selalu mendorong agar nasib guru swasta bisa dipikirakan melalui penyediaan anggaran untuk kesejahteraan mereka, walaupun dengan angka yang masih terbatas. Akan tetapi, komitmen pemerintah dalam mendorong partisipasi kalangan guru swasta di wilayah Kabupaten Sumenep tetap dilakukan secara *istiqomah*, untuk tahun 2011, pemerintah Kabupaten Sumenep telah menyediakan anggaran sebesar Rp. 8.206.200.000, kemudian tahun 2012 sebesar Rp. 7.075.800.000, tahun 2013 sebesar Rp. 4.044.600.000 dan tahun 2014 mencapai Rp. 1.848.600.000.

Kebijakan bantuan transport untuk guru swasta ini merupakan salah satu upaya yang diberikan oleh pemerintah daerah untuk menghargai jerih payah para guru swasta, walaupun masih sebatas nominal yang sangat minim, karena setiap guru swasta (untuk sementara) hanya

mendapatkan Rp. 300.000 selama 6 bulan dalam setahun. Angka tersebut memang sangat kecil apabila dibandingkan dengan pengabdian dan perjuangan para guru swasta dalam mengembangkan pendidikan di Kabupaten Sumenep secara suka cita, akan tetapi penetapan angka tersebut dilakukan karena problem keterbatasan anggaran, sehingga dalam tahun-thun berikutnya, jumlah bantuan tersebut harus ditingkatkan dan disesuaikan dengan tingkat kebutuhan masyarakat. Bantuan untuk guru swasta ini diberikan terhadap sejumlah guru yang tersebar di sejumlah satuan pendidikan swasta, baik SD, MI, SLB, SMP, M.Ts, Salafiyah Ula dan Salafiyah Wustha.[24]

Proses penyerahan bantuan ini secara simbolis dilakukan Bupati Sumenep yang di awali dengan acara serimonial dan sambutan Bupati tepat pada tanggal 07 Februari 2013 di gedung Graha Wicaksana Abdi Negara atau gedung Korpri Sumenep. Bantuan Penyelenggaraan Pendidikan Guru Diniyah dan Guru Swasta (BPPDGS) bantuan ini diberikan pada lembaga pendidikan swasta karena melihat potensi madrasah khususnya di Kabupaten Sumenep yang sangat luar biasa dalam menopang kualitas pendidikan di Kabupaten Sumenep. Oleh karena itu, komitmen pemerintah daerah akan tetap berupaya agar madrasah yang ada di Kabupaten Sumenep juga mendapatkan hak yang sama untuk bisa berkembang dan lebih maju dimasa-masa mendatang. Sampai saat ini saja ada sekitar 760 Madrasah Diniyah di seluruh Kabupaten

24 Bantuan untuk guru swasta juga pernah diberikan pada tahun sebelumnya oleh pemerintah daerah kabupaten sumenep, pada tahun 2011 sebesar Rp. 2.495.200.000 dan tahun 2013 sebesar Rp. 3.945.600.000, melalui pos anggaran BKPP Kab. Sumenep.

Sumenep.

Sekarang ini, pemerintah pusat sedang mencari formulasi yang tepat agar setiap bantuan yang di alokasikan di APBD, benar-benar bermanfaat. Bahkan, dalam pembahasan APBD 2013 kemaren, sempat molor akibat terbitnya peraturan pemerintah nomor 2 tahun 2012 tentang hibah daerah. Peraturan pemerintah mengatur bahwa APBD yang bentuknya hibah atau bantuan sosial dilarang diberikan kepada perorangan. Bahkan, kepada lembaga pun persyaratannya juga sangat ketat. Memang harus benar-benar lembaga/yayasan yang terdaftar secara legal formal. Namun, perlu menegaskan di tahun bahwa di tahun ini dan tahun-tahun mendatang, pemerintah Kabupaten Sumenep masih akan tetap memberikan bantuan kepada lembaga keagamaan dan kemasyarakatan serta guru ngaji seperti tahun-tahun sebelumnya. Tetapi, yang harus mendapatkan perhatian kita tentunya, bahwa aturan tetap aturan, harus dilaksanakan. Jadi memang setiap lembaga harus benar-benar secara legal formal diakui oleh negara.[25]

Secara umum kebijakan MPPDGS ini dengan tiga katagori bantuan yang diberikan dalam rentang waktu 2011-2014, telah menelan anggaran yang cukup besar, misalnya pada tahun 2011, pemerintah daerah telah mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 23.587.890.000, yang diberikan kepada 107.858 orang guru swasta yang tersebar di 3.735 lembaga pendidikan swasta baik daratan atau kepulauan.

Pada tahun 2012, pemerintah daerah telah mengalokasikan anggaran sebesar Rp.19.153.800.000,

25 Tim Penyusun, *Himpunan Pidato Bupati Sumenep tahun 2013* (Sumenep, Badan Humas dan Protokoler 2013), 23.

yang diberikan kepada 88.531 guru swasta yang tersebar di 3.621 lembaga pendidikan di wilayah Kabupaten Sumenep tahun 2013, anggaran yang disediakan mencapai Rp. 12.690.000.000, yang diperuntukkan kepada 68.500 guru di 3.127 lembaga, tahun 2014, alokasi anggaran yang disediakan sebesar Rp. 7.050.000.0000 untuk 42.600 di 2.796 lembaga dan tahun 2015 pemerintah menyediakan alokasi anggaran sebesar Rp. 1.979.100.000, yang diberikan kepada 21.990 guru yang mengabdi di 733 lembaga pendidikan swasta di wilayah Kabupaten Sumenep.[26] Tentu semua ini ini diharapkan dapat memberikan nilai kemajuan pendidikan Kabupaten Sumenep yang unggul.

4. Bantuan Transport Guru Swasta

Bantuan transport guru swasta dalam mendukung partisipasi kalangan guru swasta di Kabupaten Sumenep, pemerintah daerah juga mengeluarkan kebijakan dalam bentuk pemberian transport untuk guru swasta baik guru swasta di bawah lingkungan Disdik maupun Kemenag.[27] Bantuan ini diarahkan untuk memberikan keringanan biaya transportasi bagi kalangan guru swasta dalam bertugas dengan jatah anggaran sebesar Rp. 900.000 untuk setiap guru. Kebijakan ini merupakan wujud penghormatan atas

26 Dokumen Disdik Kab. Sumenep 2015.

27 Pemberian bantuan bagi guru di Kabupaten Sumenep, baik yang berupa transport, guru kontrak dan sebagainya merupakan bentuk keseriusan pemerintah Kabupaten Sumenep dalam meningkatkan kesejahteraan guru swasta. Pemerintah memaklumi bahwa kesejahteraan menjadi hal mutlak dan utama. Pemerintah tidak hanya mewanti-wanti peningkatan kerja, tanpa melihat sisi lain dari kehidupan para guru. Komitmen pemerintah Kabupaten Sumenep dalam meningkatkan kesejahtern guru makin baik. Hal itu bisa dilihat dari anggaran yang diberikan. Khusus untuk bantuan transport, jika pada tahun 2012 sebesar 1,7 milyar, maka tahun 2013 bertambah menjadi 2,2 milyar. Lihat, *Tim Penyusun Potret Kepemimpinan A. Busyro Karim-Soengkono Sidik, Mengawal Kemajuan Sumenep* (Sumenep, TP 2013), 51.

kiprah para guru swasta dalam membantu pemerintah meningkatkan mutu pendidikan di Kabupaten Sumenep, yang diberikan kepada guru swasta di Kabupaten Sumenep, baik guru swasta di bawah Kemenag maupun Disdik, yang meliputi TK/RA, SD/MI, SMP/MTs, dan SMA/MA.

Pada tahun 2012 bantuan transport guru berjumlah1,7 milyar, dan pada tahun ini bertambah menjadi 2,5 milyar. Meskipun tahun ini, hanya 1.948 orang guru yang mendapatkan bantuan. Padahal, di Kabupaten Sumenep jumlah guru swasta mencapai 17.772 orang. Dengan rincian, 4.783 dibawah naungan Dinas Pendidikan dan 12.989 orang dibawah Kementrian Agama.[28]

Tabel 5.3
Anggaran Transprot Guru Swasta Kab. Sumenep

No	Tahun	Jumlah anggaran	Jumlah penerima
1	2011	1.767. 600.000	1.948
2	2012	1.753. 200.000	1.948
3	2013	2.272. 500.000	2.504
4	214	2.253. 600.000	2.504
5	2015	2.253. 600.000	2.504

Sumber: Dokumen Disdik Tahun 2015.

Anggaran dalam tabel di atas merupakan akumulasi dari jumlah guru swasta, baik guru swata yang mengajar pada lembaga pendidikan di bawah Dinas pendidikan maupun di Kantor Kementerian Agama. Untuk jenjang TK, SD,

28 Himpunan siaran pers Pemkab Sumenep tahun 2013, oleh bagian Humas dan Protokol Setda Sumenep, 30.

SMP, SMA pada tahun 2011 mencapai Rp. 1.095.300.000, tahun 2012 Rp. 1.095.300.000, pada tahun 3013 mencapai Rp. 1.114.200.000, kemudian tahun 2014 mencapai Rp. 1.114.200.000, dan tahun 2015 mencapai Rp. 1.154.700.000. sedangkan untuk guru swasta tingkat RA, MI, M.Ts. MA dan MD, pada tahun 2011 mencapai Rp.672.300.000, tahun 2012 mencapai Rp. 672.300.000, tahun 2012 mencapai Rp. 657.900.000, tahun 2013 mencapai Rp. 1.158.300.000 dan tahun 2014 mencapai Rp. 1.139.400.000, dan untuk tahun 2015 mencapai Rp.1.098.900.000.[29]

5. Bantuan Guru Tidak Tetap Kategori 2 (GTT K2)

Bantuan insentif untuk guru tidak tetap kategori 2 (K2), diberikan sebagai wujud kepedulian pemerintah daerah terhadap pengabdian GTT K2 dalam membangun pendidikan Kabupaten Sumenep.[30] Dengan bantuan ini, setidaknya dapat memberikan tambahan penghasilan terhadap kebutuhan ekonomi keluarga, karena dalam bantuan ini, setiap guru mendapatkan jatah yang diharapkan

29 Dokomen pelaksanaan program bidang pendidikan Kab. Sumenep tahun 2015.

30 Sebagai wujud komitmen Pemda Kabupaten Sumenep untuk memberdayakan para tenaga pendidik adalah dengan cara memperhatikan kesejahteraan mereka. Terutama kalangan gugu non PNS yang tidak memiliki pemasukan tetap seperti yang diterima oleh kalangan guru PNS. Selama ini, kalangan guru swasta khususnya masih tetap kental dengan jargon sebagai guru tanpa pamrih, karena tugas sebagai pendidik sama sekali tidak diimbangi dengan kesejateraan yang setara dengan guru PNS. Bahkan, diakui atau tidak, banyak guru-guru swasta dan guru tidak tetap katagori 2 (GTT K2) yang memiliki penghasilan pas-pasan, sementara honor yang didapat dari sekolah tempat mengabdi, sama sekali tidak bisa mencukupi untuk memenuhi kebutuhan diri dan keluarga. Nasib kesejahteraan guru swasta mereka, terutama kalangan guru non PNS yang tidak yang belum tersertifikasi. Penghasilan untuk menopang kesejahteraan, walaupun tidak mungkin setara dengan tingkat kesejateraan mereka menjadi tugas penting pemegang kebijakan untuk dituntaskan, perlu ada kebijakan yang bisa meringankan beban hidup mereka dari aspek kesejahteraan. Minimal ada peningkatan kesejahteraan, walaupun tidak mungkin setara dengan tingkat kesejahtaraan yang di terima oleh kalangan guru PNS dan guru swasta yang bersertifikasi.

bisa memenuhi unsur keadilan. Sehingga para GTT yang telah lama mengabdi bisa diperhatian kesejahteraanya secara lebih serius oleh pemerintah.

Kebijakan ini merupakan kebijakan baru yang diterapkan oleh pemerintah Kabupaten Sumenep, karena baru dilaksanakan pada tahun 2015 keberadaan GTT kategori 2 yang selama ini dianggap tidak endapatkan perhatian dari aspek kesejahteraan, maka dengan kebijakan insentif tersebut, secara perlahan telah mulai dirubah. Kiprah dan peran penting GTT K2 setelah bertahun-tahun mengabdi untuk pendidikan di Kabupaten Sumenep, memang sudah selayaknya mendapatkan perhatian yang cukup serius dari pemerintah. Oleh karena itu, sebagai wujud kepedulian pemerintah daerah terhadap nasib GTT K2, sejak tahun 2015, pemerintah daerah mengeluarkan kebijakan dengan cara memberikan insentif terhadap kalangan GTT K2 melalui APBD sebesar Rp.4.203.000.000, yang diperuntukkan untuk 1.402 GTT K2 Kabupaten Sumenep.

Tabel 5.4
Data Bantuan GTT Kategori 2 Kabupaten Sumenep 2015

No	Satuan Pendidikan	Jumlah penerima	Besaran Bantuan (RP)	Jumlah
1	TK	2	Rp. 3.000.000,-	Rp. 6.000.000,-
2	SD	1279	Rp. 3.000.000,-	Rp. 3.837. 000.000,-
3	SMP	103	Rp. 3.000.000,-	Rp. 309.000.000,-
4	SMA	14	Rp. 3.000.000,-	Rp. 42.000.000,-
5	SMK	3	Rp. 3.000.000,-	Rp. 42.000.000,-

Jumlah	1.401	Rp. 15.000.000,-	Rp. 42. 203.000.000,-

Sumber: Dokumen Disdik Sumenep 2015

Usaha pemerintah daerah dengan memberikan bantuan insentif tersebut, pada kalangan GTT K2 secara bertahap telah mendapat perhatian dari pemerintah, sehingga bisa lebih maksimal dalam membantu pelaksanaan pembangunan pendidikan di Kabupaten Sumenep. Kesejahteraan yang diterima GTT K2 selama ini memang tergolong tidak jelas, apabila dibandingkan dengan pengabdian yang mereka berikan untuk pendidikan Sumenep, sehingga melalui bantuan insentif yang diberikan oleh pemerintah daerah, kalangan GTT bisa mendapatkan tambahan sumber pemasukan dengan tujuan memberikan stimulus agar menjadi penyemangat pengabdian dalam bidang pendidikan, agar semangat mengabdi dan membantu ini dengan memberikan stimulus kesejahteraan dapat meringankan dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari. Walaupun nominal yang diberikan tentu saja masih belum masih disesuaikan dengan kekuatan anggaran yang dimiliki pemerintah Kabupaten Sumenep.

Idealnya peneliti mengharapkan setiap *stake holder* pendidikan lebih melakukan progers yang lebih baik agar proses pendidikan ini bisa tereplemnatasi sesuai dengan harapan dan kebutuhan masyarakat *(social need)* dan apa yang menjadi keunikan dari berbagai daerah dapat dikelola dengan berbagai uasah untuk melestarikan dari setiap *local konwlidge* dari berbagai daerah demi cita kemajuan berupa pendidikan progresif yang membumi.

6. Perang Melawan Buta Aksara : Menuju Masyarakat Cerdas Aksara

Pendidikan Luar Sekolah (PLS) didalamnya ada pendidikan masyarakat yang biasa disebut Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) seperti pengetahuan baik baca atau tulis dan berbagai keterampilan tentang pertanian dan termasuk pemberantasan buta aksara.[31] Buta aksara di manapun masih tetap menjadi problem sosial yang cukup pelik untuk diurai benang merah dan dicari solusinya, bukan karena faktor pemerintah kesulitan mencari alternatif, melainkan karena jumlah buta aksara memang masih sangat besar, terutama di Kabupaten Sumenep. Hal ini penting agar masyarakat bebas dari buta aksara sehingga mereka dapat membaca menulis secara baik dan benar.[32] Problem masyarakat berupa buta aksara ini terjadi hampir menyeluruh disetiap pelosok Desa dan di setiap kecamatan Kabupaten Sumenep, masyarakat yang buta aksara relatif masih sangat besar.

Setidaknya, di awal kepemimpinan Bupati Sumenep 2010-2015, jumlah buta aksara di Kabupaten Sumenep

31 Ary H. Gunawan, *Kebijakan-Kebijakan Pendidikan* (Jakarta: PT. Renika Cipta, 1995), 63.

32 Pemerintah Kabupaten Sumenep sangat serius membenahi masalah pendidikan, khususnya menyangkut 3 aspek utama, yakni akses pendidikan, kualitas pendidikan dan infrastruktur pendidikan. Salah satunya dengan terus meningkatkan pengelolaan pendidikan luar sekolah berupa keaksaraan fungsional. Dalam perjalanannya, program keaksaraan fungsional ternyata tidak sia-sia. Meskipun, Sumenep masih menyandang sebagai Kabupaten pemilik buta aksara nomor dua di Jawa Timur. Akan tetapi, progres dan kemajuan yang bisa didapat sudah sangat positif. Buktinya, dari tahun ke tahun jumlah buta aksara menurun secara signifikan. Jika pada tahun 2010, jumlah buta akasara di Sumenep mencapai 134.540 orang. Pada tahun 2011 menurun menjadi 124.787 orang dan pada tahun 2012 berkurang lagi menjadi 107.848 orang. Tahun 2013, Pemerintah Kabupaten Sumenep menargetkan angka buta aksara turun menjadi 99.794 orang. Dan pada tahun 2015 nanti, kabupaten Sumenep diharapkan sudah bebas buta aksara. Lihat, Tim Penyusun Potret Kepemimpinan A. Busyro Karim-Soengkono Sidik, Mengawal Kemajuan Sumenep (Sumenep, TP 2013), 75.

masih menunjukkan angka yang cukup memprihatinkan, karena masih mencapai 134.540 orang, yang terdiri dari 46.491 orang laki-laki dan 88,049 orang perempuan, angka itu, tentu saja menjadi problem tersendiri bagi pengembangan dan peningkatan sumber daya manusia di Kabupaten Sumenep, karena dengan jumlah tersebut, bisa diasumsikan bahwa Kabupaten Semenep masih belum bebas dari problem masyarakat dengan tingkat kebutaaksaraan yang sangat tinggi dan harus di atasi tidak boleh ditunda lagi. Demi tujuan peningkatan sumber daya manusia yang dapat bersinergi dengan bangsa lain.

Untuk mengatasi problem tersebut, tak ada jalan lain bagi pemerintah daerah, kecuali melakukan perang terbuka dalam memberantas terhadap buta aksara, salah satunya dengan cara berkomitmen dalam mengurangi jumlah buta aksara secara perlahan dalam setiap tahun. Bentuk komitmen yang dilakukan adalah mengusahakan melalui penyediaan anggaran daerah mengupayakan jatah anggaran dari APBD provinsi Jawa Timur semaksimal mungkin untuk program KF (keaksaraaan fungsional) di Kabupaten Sumenep, yang dalam pelaksanaannya melibatkan berbagai unsur dan peran serta dan dukungan berupa partisipasi masyarakat, baik kelompok belajar masyarakat, organisasi kemasyarakatan, organisasi perempuan, Lembaga swadaya masyarakat dan juga melibatkan pihak perguruan tinggi.

Upaya yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten Sumenep untuk menciptakan kehidupan masyarakat Sumenep yang bebas buta aksara (melek huruf), mengalami perkembangan yang cukup positif, karena dengan jumlah secara perlahan sesuai dengan target yang telah ditetapkan.

Peran dan keterlibatan masyarakat dalam program keaksaraan fungsional ini, memiliki pengaruh yang sangat penting, karena walaupun dengan anggaran yang sangat minim, usaha dan perjuangan masyarakat dari berbagai lapisan masyarakat dan berbagai organisasi kemsyarakatn dapat membantu dalam menyukseskan program pemerintah dalam mengurangi jumlah buta aksara benar-benar telah dirasakan dampaknya.

Pada tahun 2014 saja, jumlah buta aksara telah berkurang menjadi 74.744 orang, apabila dibandingkan dengan tahun 2010 masih mencapai 134.540 orang, berarti dalam jangka waktu empat tahun, komiten dan usaha agar masyarakat bisa membaca atau melek huruf telah mengalami angka penurunan yang cukup sgnifikan dalam meminamalisir jumlah buta aksara yang mencapai 59.796 orang.

Tabel 5.5
Jumlah Garapan Pemberantasan Buta Aksara
Tahun 2011-2014

Tahun	Jumlah Garapan	Sisa Garapan	%
2010	-	134.540	-
2011	5.326	129. 214	3.96 %
2012	18.090	111.124	14.00 %
2013	330	97.074	12.64 %
2014	25. 350	72.024	26.11 %

Sumber: Dokumen Disdik Sumenep 2014.

Pada tahun akhir 2014, pemerintah daerah telah berhasil menyelesaikan garapan masyarakat buta aksara

mencapai 62.816 (46.69%) yang dilaksanakan selama rentang waktu 5 tahun lamanya. Pencapaian tersebut tentu saja merupakan kerja keras pemerintah yang didukung oleh masyarakat, karena tanpa ditopang dengan dukungan maksimal masyarakat, upaya mengurangi masyarakat buta aksara secara bertahap tidak akan berjalan dengan baik, sampai akhirnya menjadi masyarakat yang benar-benar bebas buta aksara. Sebab, upaya Kabupaten Sumenep berdasarkan data yang ada, memang tidak bisa dilakukan dalam waktu yang relatif singkat dengan potensi jumlah buta aksara sebagaimana tergambar dalam data tahun 2010 yang notabene masih sangat besar, yaitu mencapai 135.540 orang.

Program pemberantasan buta aksara melalui keaksaraan fungsional (KF) sebagaimana dijelaskan dalam tabel di atas, tidak serta merta menjadi akhir dari perjuangan melawan buta asara agar masyarakat mejadi melek huruf, karena jumlah dari sisa buta aksara masih cukup tinggi dan membutuhkan komitmen tinggi untuk menuntaskannya. Dengan sisa yang ada, masih menjadi tugas bersama masyarakat dan pemerintah Kabupaten Sumenep di tahun-tahun berikutnya. Oleh karena itu, dukungan dan partisipasi masyarakat dalam perang melawan buta aksara ini, tidak boleh pupus di tengah jalan dan berhenti begitu saja, sehingga masyarakat Sumenep yang cerdas bisa diwujudkan. Salah satu indikator paling sederhana Sumenep cerdas adalah bebas dari buta aksara, karena bebas dari buta aksara di satu sisi, telah menjelaskan kepada publik bahwa Sumenep sudah bisa keluar dari stigma sebagai Kabupaten yang masih dihantui oleh jumlah buta aksara

yang cukup tinggi. Salah satu komitmen bidang pendidikan adalah Sumenep bebas buta aksara, itulah yang menjadi target untuk diwujudkan di Kabupaten Sumenep agar bisa terbebas dari buta aksara dan bisa baca tulis.

Fenomena masyarakat yang tidak bisa baca-tulis, menjadi perhatian Pemerintah daerah kabupaten Sumenep, karena mereka banyak tersebar diberbagai pelosok desa dan hanya akan menjadi korban dari kemajuan peradaban yang maju dan terus berkembang dinamis dalam setiap waktu. Kemampuan masyarakat dalam membaca dan menulis, menjadi tuntutan dasar bagi masyarakat yang hidup di era modern saat ini. Oleh karena itu, bebas buta aksara harus dijadikan sebagai obyek perjuangan kebijakan yang tidak boleh terhenti dan bergerak mundur. Target menjadi Kabupaten yang bebas buta aksara I Sumenep, bukan hanya slogan, tetapi harus diimbangi dengan kerja keras dan kemauan yang kuat untuk menemukan jalan keluar yang realistis, yaitu penyediaan anggaran yang cukup untuk melaksanakan program pengentasan buta akasara.

Berbagai upaya yang dilakukan setiap tahun upaya itu terus dilakukan oleh pemerintah, baik melalui dana APBD kabupaten Sumenep maupun APBD tingkat I propinsi Jawa Timur, karena menjadi masyarakat bebas buta aksara memang tidak semudah membalikkan telapak tangan, apabila berdasarkan data yang ada, jumlah buta aksara di Kabupaten Sumenep sangat besar, sehingga dibutuhkan tahapan waktu untuk menyelesaikannya secara efektif dan strategis dalam mengentaskan buta aksara. Secara dana pengentasan buta akasra dengan program keaksraan fungsional (KF) lebih rinci dapat dilihat dalam tabel berikut

ini;

Tabel 5.6
Jumlah Dana Pemberantasan Buta Akasara
2011-2015

Tahun	Sumber		
	APBD Kab.	APBD Jatim	APBN
2011	Rp. 300.000	-	-
2012	Rp. 1.000.000.000	-	-
2013	Rp. 1.000.000.000	Rp. 3.232.000.000	-
2014	Rp. 3.500.000.000	Rp. 1.026.000.000	Rp. 9.00.000.000
2015	Rp. 18.00.000.000	-	-

Sumber: Dokumen Disdik Sumenep, 2015

Kometmen dan upaya untuk melawan buta aksara terus dilakukan oleh pemerintah bersama masyarakat, sehingga dalam setiap tahun jumlah masyarakat buta aksara bisa berkurang secara perlahan pada tahun 2014, target garapan warga belajar pada dasarnya hanya terdiri dari 3.725 warga, tetapi pemerintah mampu melaksanakan di atas target minimal yang ditetapkan, yaitu 25.350 warga. Capaian itu tentu saja menjadi terobosan yang positif dalam menekan jumlah angka buta aksara di Kabupaten Sumenep, karena dengan jumlah tersebut angka capaiaya mencapai 680.54%.[33]

Keberhasilan dalam menekan jumlah buta aksara I Kabupaten Sumenep, setidaknya dalam rentang waktu 2011-2015, tidak lepas dari upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah, baik melalui terobosan pendanaan maupun mendorong masyarakat untuk berperan serta dalam pelaksanaan program KF

33 Lihat. Laporan kinerja instansi pemerintah Kabupaten Sumenep 2014 (Bag. Organisasi setda kab. Sumenep 2015), 170.

(keaksaraan fungsional) yang diagendakan oleh pemerintah dalam setaip tahun anggaran. Sebab, tanpa keterlibatan masyarakat, gerakan kerjasama antara berbagai *stakeholder* dengan pemerintah dalam berjuang memberantas buta aksara telah membuahkan hasil yang cukup memuaskan, baik yang dilakukan oleh organisasi PC NU, PKK Kab. Sumenep, Dharma Wanita, Persit Kartika Candra Kirana, Bayangkari, Nasyi'atul Aisyiah, Muslimat NU, Aisyiah, PGRI dan PKBM yang ada di setiap kecamatan di bawah pengelolaan dinas pendidikan serta beberapa yayasan yang mengelola lembaga pendidikan di Kabupaten Sumenep.[34]

F. Peningkatan Kualitas Anak melalui pendidikan Usia Dini Dasar dan Menengah

Pendidikan adalah hak setiap warga yang harus terpenuhi. Pemerintah yang mendapat mandat dari negara melalui undang-undang dasar 1945. Dalam konteks ini dalam mempersiapkan generasi terdapat terdidik yang bisa menjawab tantangan masa depan Kabupaten Sumenep pemerintah daerah selalu berikhtiar untuk meningkatkan kualitas pendidikan, bukan hanya dari aspek fisik pendidikan, tetapi juga dari aspek moral dan intelektual anak didik juga menjadi fokus perjuangan yang harus direalisasikan, mulai pendidikan usia dini, pendidikan dasar dan menengah. Sehingga program pemerintah berupa wajib belajar 9 tahun telah ditingkatkan menjadi 12 tahun harus

34 Secara lengkap lihat. Laporan kinerja instansi pemerintah Kabupaten Sumenep 2014, 171.

bisa diwujudkan di Kabupaten Sumenep sebaik mungkin.[35]

Potensi anak didik harus diasah dan dikembangkan semaksimal mungkin, melalui pengembangan pendidikan bermutu yang menyeluruh. Pengelolaan pendidikan usia dini, dasar dan menengah, tentu saja tidak bisa dirancang dengan cara pandang yang kaku dan jumud, tetapi harus dengan pemikiran dan solusi yang jelas. Anggaran memang penting dalam pengembangan pendidikan, tetapi bukan satu-satunya. Pendidikan tidak bisa hanya berharap pada ketersediaan anggaran, tanpa diimbangi dengan komitmen, kemauan yang sungguh-sungguh dan kerja keras para pengelola yang sudah diberi mandat oleh pemerintah daerah.

Sebagai pemegang otoritas kebijakan di Kabupaten Sumenep, Bupati tak henti-hentinya mendorong dan bahkan menantang semua SKPD, khususnya Dinas pendidikan untuk berbuat lebih baik dari yang telah dikerjakan sebelumnya dalam pengembangan pendidikan di Kabupaten Sumenep. Kreasi dan inovasi yang muncul, kemajuan dalam aspek apapun tidak akan tercipta dengan baik, termasuk dalam pengelolaan pendidikan yang tentu saja prosesnya jauh lebih sulit, karena pendidikan berkaitan dengan peningkatan sumber daya manusia.

1. Membumikan PAUD dan TK : dari kota ke pelosok

35 Untuk mendukung upaya pelaksanaan program wajib 9 tahun, pemerintah daerah Kabupaten Sumenep, secara konsisten melakukan berbagai cara agar program wajib ini bisa dirasakan oleh segenap anak-anak di Kabupaten Sumenep. Anak-anak Sumenep harus didorong semaksimal mungkin untuk bisa menuntaskan pendidikan 9 tahun, karena hal itu akan berdampak terhadap masa depan generasi baru masyarakat Sumenep. Oleh karena itu, guna mendukung gerakan balajar 9 tahun tersebut, pemerintah Kabupaten juga melaksanakan kegiatan pembinaan dan bantuan kesejahteraan anak yang dialokasikan untuk beberapa SD dan MI yang berada di wilayah Kabupaten Sumenep dalam bentuk pemberian bantuan seragam sekolah. Batuan tersebut diberikan mealui Dinas Sosial Kabupaten Sumenep.

Desa

Perkembangan lembaga pendidikan tingkat PAUD dan TK yang dikelola lembaga pendidikan berbasis pesantten, secara sederhana dapat disimpulkan sebagai bagian dari peningkatan kesadaran masyarakat dalam ikut berpartisipasi untuk membangun SDM Kabupaten Sumenep yang lebih merata,[36] akan tetapi di sisi yang lain, kondisi itu juga menjadi tantangan yang cukup berat, karena keberadaan lembaga pendidikan usia dini tersebut, tidak bisa dibiarkan begitu saja. Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk membantu pengembangan lembaga-lembaga tersebut, karena rata-rata lembaga pendidikan usia dini didirikan dan dikelola oleh masyarakat pemerhati pendidikan, adalah notabene masih penuh dengan keterbatasan. Rincian rekaptulasinya adalah sebagai berikut;

Tabel 5.7
Rekapitulasi Bantuan PAUD 2011-2014

Tahun	Jumlah Penerima	Total Dana
2011	286	339. 000.000
2012	281	533.960.000
2013	200	384.000.000
2014	200	334. 000.000

Sumber: Dokumen Disdik Sumenep 2014

36 Tentuya ini adalah gagasan yang bagus dari seorang yang punya posisi strategis yang harus punya andil penting yang tak lain adalah ketua TP PKK Kabupaten Sumenep Nurfitriana Busyro Karim, yang menyandang beberapa nama baru seperti Bunda PAUD, ibu Hijaber, Bunda Inspirator dan Motivator, karena banyak gagasan salah satunya festival 10 ribu Soto campor yang mendapat rekor Muri saat peringatan hari kabupaten Sumenep yang ke-745. Beberapa waktu lalu gagasan untuk menggelar rapat bukan di ruangan ber-AC, namun ditempat tebuka seperti yang melakukan rapat terbuka di pantai Lombang salah satu wisata Kabupaten Sumenep. Lihat dalam *Majalah Mata Sumenep* Edisi 07/15-28 Desember 2015.

2. Membumikan SMK sebagai investasi *human capital*[37]

Membumikan pendidikan SMK di tengah era globalisasi yang terus menguat, banyak hal yang harus disiapkan dan dimatangkan, terutama sumber daya mausia yang menjadi piranti di dalamnya. Tanpa ketersediaan SDM yang matang, suatu daerah lambat laun hanya akan manjadi korban kemajuan globalisasi.[38] Oleh karena itu, penyiapan SDM yang berkualitas dengan keterampilan yang jelas, menjadi sesuatu yang urgen untuk dilakukan. Salah satunya adalah menggerakkan arah pendidikan ke arah pengembangan masyarakat yang terampil dengan skill yang memang dibutuhkan oleh masyarakat global. Karena skill atau keterampilan telah menjadi ruh masyarakat global yang tidak bisa dinafikan, sehingga pendidikan berbasis keterampilan harus dijadikan sebagai strategi menghadapi tantangan masyarakat gobal. Salah satunya dengan diberlakukannya Masyarakat Ekonomi Asia yang akan di mulai pada 31 Desember 2015.

Salah satu cara yang bisa dilakukan adalah mendorong masyarakat untuk mendirikan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) secara merata di tangah-tengah masyarakat. SMK yang selama ini, cendrung masih berada di wilayah

37 Cara pengembangan human capital adalah menyediakan pelatihan formal dan informal, seperti pelatihan keterampilan dasar, *on the job training, coaching* dan *mentoring*. Semua jelas semua pelatihan ini dapat memengaruhi lebih jauh pengembangan karyawan. Lihat Mahlia Muiz, *Manajemen Sumber Daya Manusia pada Kinerja Industri* (Bogor: IPB Press, 2013), 109.

38 Melihat potensi Sumenep baik dari sektor pertanian dan kelautan perlu segera memperbanyak sekolah-sekolah kejuruan (SMK), khusus untuk bidang-bidang tertentu yang menjadi kebutuhan masyarakat, misalnya bidang pertanian, kelautan dan lain sebagainya.

perkotaan, harus dikembangkan ke wilayah pelosok masyarakat memiliki akses yang mudah untuk mengembangkan putra-putri mereka di bidang kejuruan. Berbagai keahlian yang dikembangkan oleh SMK, tentu saja akan berdampak terhadap penyiapan generasi masa depan dengan keterampilan khusus yang bisa diandalkan. Minimal, setelah lulus SMK, mereka sudah memiliki keahlian dan kerampilan di bidangnya, sehingga dapat menciptakan pekerjaan secara mandiri atau dapat terjun ke perusahaan-perusahaan yang membutuhkan keahlian tertentu. Berdasarkan data BPS Kab. Sumenep 2013, jumlah SMK di Sumenep mencapi 31 sekolah (terdiri dari 29 SMK Swasta dan 2 SMK negeri), dengan jumlah siswa mencapai 3.952 orang siswa yang terdiri dari 2.025 siswa SMKN dan 1.927 siswa SMK swasta.[39] Tentu harapan peneliti adanya SMK swasta di berbagai pelosok Desa baik wilayah daratan dan kepulauan harus memperhatikan potensi lokal sehingga dapat meningkatkan berbagai potensi yang dimiliki daerah. Namun juga harus diimbangi dengan skill yang berskala pada kebutuhan secara global. Hal ini penting karena siswa SMK perlu diperkenalkan berbagai keterampilan sederhana baik keterampilan dasar *basic vocational based)* atau keterampilan khusus (*accpaational skill)* minimal melatih dan membiasakan bekerja dan mencintai pekerjaan.[40]

Melihat prospek dan dengan mencermati konteks itu,

39 Data tersebut diperoleh dari buku *Sumenep dalam angka* (Sumenep: Sumenep in figure, Badan Pusat Statistik, 2014), 116-117.

40 Tim penyusun, *Pedoman Integrasi Pendidikan Kecakapan Hidup (life skill) dalam Pembelajaran* (Jakarta; Dirjen Kelembagaan Agama Islam, 2005), 30.

pengembangan SMK-SMK di Kabupaten Sumenep, pada dasarnya diarahkan untuk menjawab problem sumber daya manusia masyarakat yang masih sangat terbatas, sehingga apabila tetap dibiarkan, prediksi masyarakat hanya akan menjadi tenaga kerja yang tereksploitasi dan hanya akan jadi babu di daerah sendiri tentu ini akan menjadi fakta yang berkepanjangan. Masyarakat Sumenep khususnya, sudah harus segera keluar dari jebakan itu. Manusia-manusia terampil dengan kualitas yang jelas, harus dilahirkan dari SMK-SMK yang ada, sehingga Bupati selaku pemangku kebijakan ini selalu mendorong pengelolaan dan pengembangan SMK harus selalu dilakukan dan ditingkatkan.

Pendirian SMK-SMK swasta di Kabupaten Sumenep dilakukan di lembaga pendidikan agama Islam tertua di Indonesia yakni pesantren. cukup banyak kalangan pesantren yang manambah jenjang penddikan SMK di dalamnya sebagai bagian dari upaya memberikan pilihan yang terdapat kalangan santri yang selama ini kental dengan pendidikan agama. Tetapi, dengan SMK-SMK di pesantren, berarti dunia pesantren telah mengalami masyarakat yang mulai sadar dan ditantang untuk bisa beradaptasi dengan kemajuan global. Lulusan dengan keahlian dan keterampilan tertentu yang akan dihasilkan melalui SMK, dapat menjadi sarana penggemblengan kader-kader pendidikan pesantren yang tidak hanya mahir dalam masalah ilmu agama, tetapi juga memiliki skiil dan keterampilan yang bisa dimanfaatkan untuk menjawab tantangan kehidupan masyarakat global sehingga dapat menjadi masyarakat yang memanfaatkan kemajuan

teknologi, informasi dan pasar (ekonomi) dan mengetahui berbagai mazdhab dan ideologi baru dalam masalah ekonomi.[41] Sehingga nantinya pandangan peneliti akan lahir pengusaha muda atau wirausahawan muda dengan jiwa *interpreneur* yang masih fresh dengan berbagai ide cemerlang demi majunya generasi masa depan. Tentu ini semua adalah cita-cita yang harus didukung oleh segenap pemerhati dunia pendidikan yang harus ditindak lanjuti secara berkelanjutan.

> Hal ini dibearkan oleh Kasi Kurikulum Abd. Kadir memang sejak reformasi bergulir sudah dialokasikan bantuan penyelenggaraan pendidikan yakni 40.000/ siswa. Baik sekolah negeri, sekolah atau madrasah swasta SMAN/SMA/SMK/MAN/MAS Sebelum adanya BOS dan wajib belajar 12 tahun digulirkan. Pemerintah kabupaten Sumenep melakukan kebijakan berupa pemberian bantuan ini tidak pernah ada sebelum reformasi.[42]

Maka, spirit berdirinya SMK harus menjadi momentum yang dapat kita gunakan untuk merebut peluang dan pangsa pasar yang menjadi kebutuhan diberbagai sektor. Sehingga eksisitensi SMK di Kabupaten Sumenep, tidak hanya sekedar ada, melainkan harus dikelola dan dikembangkan dengan mengedepankan kualitas agar dapat menghasilkan produk sumber daya manusia yang jelas dan sesuai dengan kebutuhan serta tidak menghilangkan nilai lokalitas dan keunggulan potensi suatu daerah. Sehingga nantinya *outcome*-nya dapat melakukan kreativitas dalam meningkatkan nilai tambah dari keunggulan dan keunikan

41 Karim, *Ijtihad.*113-114.

42 Abd. Kadir, *Wawancara*, Sumenep, 11 April, 2016.

suatu produk yang dihasilkan dan dapat menaikkan grit suatu produk sehingga tidak hanya menjadi produk lokal, namun juga bisa potensi lokal yang juga diperhitungkan dikancah pasar global.

G. Pengembangan Pendidikan Tinggi Lokal untuk Kemajuan Sumenep

Pengembangan dan peningkatan disektor pendidikan di Kabupaten Sumenep terus mengalami perkembangan yang cukup berarti. Upaya membangun pendidikan secara *kaffah* oleh pemerintah bersama masyarakat, bukan hanya pada pendidikan dasar dan menengah, tetapi juga pendidikan tinggi. Sejumlah perguruan tinggi telah didirikan oleh masyarakat, baik yang berlatar belakang pesantren maupun perguruan tinggi umum telah menjadi bagian penting dalam dinamika pembagunan masyarakat yang sangat bermakna. Terdapat beberapa perguruan tinggi yang ada di Sumenep, antara lain Universitas Wiraraja, STKIP PGRI Sumenep, Institut Sain dan Teknologi (IST) Guluk-Guluk, INSTIKA Gukuk-guluk, Uniba Madura, Akademi Kesehatan (AKS) PGRI Sumenep, IDI Al-Amin Perenduan, STIT Al-Karimiyah Beraji Gapura, STIQNIS Karang Campaka, Bluto, STITA Tarate, dan STAIM Tarate Pandian Sumenep, STIS Nurudz Dhalam, STID Raudhatul Iman Gadu Barat Ganding, Bahkan ada, Akademi Komunitas Negeri Sumenep (AKNS) juga telah didirikan di Kecatamatan Batuan Kabupaten Sumenep, sehingga masyarakat memiliki banyak pilihan dalam memilih perguruan tinggi sebagai tempat penggemblengan ilmu pengetahuan yang semakin kompetitif dengan berbagai kemajuan baik informasi dan teknologi.

Peran perguruan tinggi dalam peningkatan SDM masyarakat

Sumenep di berbagai aspek sangat urgen, karena lulusan perguruan tinggi dengan latar belakang keilmuan yang vareatif dan diharapkan akan mampu memberikan alternatif, solusi dalam menyelesaikan problematika pembangunan masyarakat Sumenep[43] tentu semua ini butuh keseriusan dengan harus dibarengi kebulatan tekat dan dengan tujuan untuk membenahi berbagai sektor yang masih perlu ditingkatkan baik dalam bidang pendidikan sosial-budaya ekonomi dan pengembangan potensi lokal.

> Terkait dengan peningkatan kualitas pendidikan bagi pesantren sudah mulai dilakukan terutama pada pendidikan tinggi pesantren yang punya lembaga pendidikan tinggi, seperti bantuan stdi lanjut pada para garu dan pemberian beasiswa, bantuan pada guru ngaji. Hal ini tentu tidak lepas dari kepemimpinan elite pesantren yang punya perhatian khusus untuk memberdayakan pendidikan pesantren agar tidak selalu dipandang sebelah mata dan mampu memberikan pemahaman legaliatas lembaga pendidikan.[44]
>
> Hal serupa diungkapkan oleh H. Hafidzhi ini kebijakan yang lebih berorentasi pada pesantren adalah wujud dari keprihatianan yang saat merupakan angin segar bagi pesantren untuk diberdayakan karena selama masa orde baru dunia pesantren sering tersisihkan. Untuk penentuan pemberdayaan memang harus dilihat secara utuh, karena masih ada pesantren yang menolak terhadap bantuan pemerintah apapun bentuknya, namun kita harus berpkir positif bahwa tujuan pemerintah dengan segala kebijakannya untuk memberikan layanan yang dapat meningkatkan mutu pendidikan pesantren.[45]

---

43 Managemen Sumber Daya Manusia dapat memengaruhi motivasi karyawan secara langsung. Dengan cara penggunaan *performance appraisal* yang menilai kinerja individu atau kelompok kerja, mengaitkan *performance appraisal* ini secara ketat dengan sistem kompensasi dan promomosi internal yang fokus pada kepentingan karyawan. Muiz, *Manajemen*, 109.

44 Taufiqurrahman, *Wawancara*, Sumenep, 14 Juni, 2016.

45 KH. Hafidzi, *Wawancara*, Sumenep, 01 April, 2016.

Peningkatan pendidikan tinggi yang mayoritas di bawah naungan pesantren tidak hanya sekedar kuantitas, namun juga diimbangi dengan peningkatan kualitas jumlah perguruan tinggi tersebut, dengan menunjukkan bahwa kesadaran untuk melanjutkan studi ke jenjang pendidikan tinggi telah mulai menjadi kesadaran mayoritas masyarakat, sehingga harapan untuk menjadi kabupaten dengan tradisi intelektual yang kuat, bisa terjadi. Semakin banyak perguruan memberikan akses lebih besar bagi masyarakat, secara otomatis akan memberikan akses lebih bagi masyarakat untuk menempa diri. Sebab, semakin tinggi pendidikan masyarakat, potensi pencerahan akan semakin mendekati kenyataan. Apalagi, di era *knowledge based economy,* yang tidak lagi mengandalkan sumber daya alam, tetapi menekankan pada kreativitas berupa inovasi dan pengolaan sumber daya alam, tetapi eksistensi perguruan tinggi menjadi sangat urgen untuk terus dikembangkan secara merata, terutama dalam konteks lokal.

Peneliti berobsesi dengan keberadaan lembaga pendidikan tinggi yang tidak hanya mencetak lulusan yang handal dan berkualitas, perguruan tinggi juga harus memiliki tangung jawab untuk menghasilkan IPTEK yang berguna dan berhasil dengan optimalisasi daya guna, sebagai bukti kontribusi konkrit bahwa lembaga pendidikan harus dapat mencetak kadar sumber daya manusia yang juga berkapasitas dengan skala *high qualty* sehingga semakin meneguhkan keberadaannya pendidikan tinggi sebagai sarana yang tepat dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia masyarakat.

Perkembangan keberadaan institusi perguruan tinggi tentu saja tidak bisa dilihat dengan sebelah mata, karena pendirian perguruan tinggi tersebut merupakan bagian penting dari

proses pembangunan masyarakat yang seutuhnya, sehingga keberadaannya harus mendapat perhatian yang maksimal dari pemerintah. Oleh karena itu, untuk mendorong perkembangan perguruan tinggi di Kabupaten Sumenep, pemerintah terus memberikan dorongan melalui kebijakan-kebijakan yang diarahkan untuk memberikan makna terhadap pengelolaan perguruan tinggi, baik yang berkaitan dengan sarana dan prasarana maupun kajian-kajian akademik. Bahkan, pemerintah juga memberikan peluang yang besar bagi perguruan untuk berperan aktif dalam proses pembangunan di Kabupaten Sumenep, terutama dari sisi kajian dan penelitian yang memang menjadi konsen perguruan tinggi dengan tiga peran penting yang dimiliki, yaitu peran-peran Tridharma perguruan tinggi.[46]

Sebagai bentuk dukungan dan apresaiasi yang tinggi kebijakan terhadap masyarakat yang menempuh pendidikan tinggi, baik perguruan tinggi yang ada di Sumenep atau perguruan tinggi di luar lokal Kabupaten Sumenep, tentu yang diharapkan dapat menjadi salah satu cara pemerintah untuk mendorong proses peningkatan pendidikan masyarakat di perguruan tinggi dilakukan beberapa cara, antara melalui penyedian dana pendamping dan bantuan beasiswa untuk mahasiswa.

1. Dana pendampingan belajar beasiswa masuk perguruan tinggi

   Salah satu upaya dari berbagai upaya yang dilakukan pemerintah tentu saja memiliki harapan, setiap anak tidak hanya cukup menempuh pendidikan sampai jenjang SMA, melainkan harus dilanjutkan ke perguruan tinggi sebagai

46 Karim, *Ijtihad*, 120-121.

tempat pengembangan SDM masyarakat. Semakin merata, masyarakat yang menempuh pendidikan tinggi, maka peluang untuk memajukan masyarakat Sumenep akan semakin terbuka. Karena, pendidikan tinggi pada hakikatnya merupakan salah satu lembaga pendidikan pilihan yang tepat dan efektif dalam mencerdaskan kehidupan masyarakat, seperti yang ditulis oleh Sudharto P. Hadi :

> Hakikat pendidikan termasuk pendidikan tinggi adalah olah pikir (menjadi cerdas, kreatif dan inovatif), olah rasa (memiliki budi, kehalusan rasa, humanis, toleran, peduli, suka menolong) dan olah hari (beriman, bertakwa, jujur, adil, amanah, bertanggung jawab dan empati) dan olah raga (sehat, disiplin, sportif, tangguh, gigih). Dengan keempat olah tersebut, lulusan PT, bukan hanya cerdas, tetapi juga humanis dan memiliki kepedulian serta sportif.[47]

Hal inilah yang harus menjadi pembeda anatara lulusan yang dikelola secara asal-asalan apalagi amatiran, harus ada pembeda yang bisa mengantarkan alumninya yang punya kesadaran membangun pemahaman yang komperhensip untuk melanjutkan studi ke perguruan tinggi di kalangan masyarakat yang sudah mulai sadar arti penting dari pendidikan. Pemerintah Kabupaten Sumenep secara konsisten selalu mencari cara jitu dalam melakukan langkah-langkah strategis yang bisa dilakukan, misalnya dengan cara memberikan dana pendampingan bagi siswa yang ingin melanjutkan studi ke perguruan tinggi yang dilaksanakan

47 Lihat. Sudharto P. Hadi, *Pergulatan Pemikiran tentang Pendidikan Tinggi* (Yogyakarta: Thafa Media, 2014), 45.

pada tahun 2013 dengan alokasi anggaran mencapai Rp. 166.088.000.

Dana pendampingan ini memiliki makna yang sangat subtansial, karena belajar di perguruan tinggi berbeda halnya dengan belajar di jenjang pendidikan menengah, sehingga memberikan pendampingan terhadap siswa menuju perguruan tinggi.[48] Selain itu, pemerintah juga memperjuangkan beasiswa terhadap siswa-siswa yang berprestasi untuk melanjutkan studi ke perguruan tinggi, terutama perguruan tinggi bidang perminyakan. Beasiswa ini diberikan karena termotivasi oleh cita-cita untuk menyiapkan sumber daya manusia masyarakat Sumenep berkualitas yang pada akhirnya dapat menjadi investasi dalam mengelola potensi migas di kabupaten sumenep. Setidaknya, terdapat 10 orang siswa yang berasal dari sejumlah sekolah di Kabupaten Sumenep yang berhasil mendapatkan kesempatan untuk belajar di Universitas of Petroleum Yogyakarta pada tahun 2013.[49]

Peningkatan mutu pendidikan adalah pemberian beasiswa 10 orang yang akan menempuh pendidikan S1

48 Merespon kondisi psikologis kalangan mahasiswa dan remaja, pemerintah daerah melalui BPMP-KB Kabupaten Sumenep, malaksanakan program GenRe (Gerakan generasi berencana). Program ini memiiki katerkaitan dengan bidang kehidupan keloma dari transisi remaja, yaitu kemauan untuk mempraktekkan hidup sehat, program GenRe ini secara khusus memang ditunjukkan kepada kalangan remaja dan mahasiswa malalui wadah PIK Remaja/Mahasiswa (PIK R/M) dan keluarga yang memiliki salah satu kegiatan yang dilakukan dalam program GenRe untuk memberikan informasi dan konseling pendewasaan usia perkawinan, 8 fungsi keluarga TRIAD KRR (seksualitas, HIV dan AIDS serta Napza), keterampilan hidup, gender dan keterampilan advokasi serta KEI.

49 Besiswa studi perguruan tinggi merupakan hasil kerjasama antara pemkab Sumenep dengan PT Titis Sampurna dan The Universitas of Petroleum Yogyakarta. Sepuluh orang siswa tersebut terbagi ke dalam lima jurusan, yaitu jurusan perminyakan, jurusan manajemen, jurusan psikologi umum, jurusan ilmu hukum dan jurusan teknik mesin.

bidang migas. 10 anak itu akan menempuh pendidikan S1 dibidang migas, sehingga nanti Sumenep memiliki orang yang mampu mengelola tentang migas. Penentuan bidang kuliah yang mempelajari mengenai migas sendiri adalah hasil komitmen PT. WUS dalam membangun sumber daya manusia (SDM) Kabupaten Sumenep yang lebih berkualitas.[50] PT WUS bekerjasama dengan PT Titis Sampoerna dan Universitas Petroleum Yogyakarta sebagaimana tertuang dalam MoU peningkatan SDM dibidang gas.[51] Hal ini penting karena Kabupaten Sumenep kaya akan migas, sehingga SDM yang disiapkan harus disesuaikan dengan potensi daerah dengan usaha memajukan negeri ini demi menuju kemandirian agar nantinya tidak menjadi babu di daerah sendiri.

2. Beasiswa untuk mahasiswa kurang mampu

   Pemberian beasiswa terutama bagi mahasiswa kurang mampu merupakan dukungan pemerintah daerah terhadap mahasiswa yang menempuh pendidikan sudah diberikan sejak awal sebelum pemerintahan Kabupatern Sumenep Bupati Busyro yang juga pernah diberi mandat sebagai ketua DPRD Kab. Sumenep, ketika berada baik di legelatif dan eksekutif telah memberikan dukungan terhadap mahasiswa asal Kabupaten Sumenep, baik

50 Berbagai contoh beasiswa yaitu beasiswa swasta atau sejenisnya beasiswa seperti ini banyak macamnya, mulai dari Perseroan Terbatas (PT) perusahaan perseorangan, yayasan Pendidikan, Yayasan Penyandang Dana dan Santunan dan lain sebagainya dan beasiswa semacam ini tidak terdapat di semua Sekolah dan jenjang Pendidikan. Pada level sekolah beasiswa dapat berupa peralatan sekolah, seperti buku tulis, tas dan sepatu sementara beasiswa berbentuk dana dan Perguruan Tinggi. Suyadi, *Miskin Bukan Halangan Sekolah* (Yogyakarta: Buku Biru, 2011), 28.

51 Mohammad Hidayat, *Membangun Sumenep Melayani Rakyat* (Malang, Cerdas Cermat 2013), 215.

yang menempuh studi di Kabupaten Sumenep maupun di luar Kabupaten Sumenep. Dukungan tersebut diberikan dalam bentuk pemberian bantuan beasiswa untuk mahasiswa miskin dan berprestasi, yang diberikan dalam setiap tahun dengan tujuan untuk membantu meringankan kebutuhan biaya kuliah yang menjadi problem mahasiswa kurang mampu.

Sampai saat ini, kebijakan bantuan beasiswa tersebut menjadi salah satu program pemerintah daerah dalam memperhatikan kalangan mahasiswa kurang mampu. Namun, mereka memiliki dedikasi yang tinggi dalam menempuh studi, sehingga harus mendapatkan dukungan beasiswa dari pemerintah. Apalagi, keberhasilan para mahasiswa tersebut pada gilirannya akan kembali terhadap kemajuan pendidikan di Kabupaten Sumenep. Maka, bantuan beasiswa terhadap kalangan mahasiswa tersebut pada dasarnya merupakan bagian penting dari proses membangun sumber daya manusia yang telah diberikan pemerintah Kabupaten Sumenep, misalnya untuk tahun 2014 mencapai Rp. 440.0000.000.[52]

Penganggran dan pengalokasian bantuan beasiswa yang diberikan dengan tujuan mengurangi beban biaya perkuliahan, karena bantuan yang diberikan oleh pemerintah untuk membantu biaya perkuliahan saja yang membebani mahasiswa kurang mampu. Selain itu, beasiswa tersebut sebagai penghargaan pemerintah

52 Beasiswa ini diberikan pada pada mahasiswa kurang mampu, namun dirasa punya prestasi akademik 2, 75 untuk PTN dan 3.00 untuk PTS. Peruntukannya adalah mahasiswa yang kuliah lokal di Kabupaten Sumenep atau diluar Kabupaten Sumenep dengan nominal perorang 2.000.000,-.

terhadap mahasiswa atas prestasi yang diraih oleh mahasiswa, karena salah satu kriteria untuk mendapatkan bantuan ini adalah mahasiswa yang memiliki nilai dan prestasi yang baik.

Hal terkait pemberian beasiswa Suroyo sebagai salah satu anggota DPRD Kabupaten Sumenep, menyuarakan aggaran biasiswa dinaikkan, baik secara nominal per-oarangan atau penagalokasian anggaran, melihat di kabupaten lain sudah di atas kabupaten Sumenep secara nomial sudah 4.000.000,- per mahasiswa.[53]

Kriteria mendapat beasiswa melalui seleksi administratif yang dilakukan oleh Bapedda Kabupaten Sumenep. Jadi, untuk mendapatkan dana beasiswa baik prestasi atau beasiswa kurang mampu harus mememuhi kriteria prestasi yang ditentukan atau keterangan tidak mampu dari pihak kepala desa setempat mahasiswa yang bisa mendapatkan bantuan yang diproyeksikan oleh pemerintah daerah memang dikhususkan terhadap kalangan mahasiswa kurang mampu dan memiliki prestasi yang baik. Kesempatan untuk mengenyam pendidikan tinggi bagi yang kurang mampu adalah bentuk komitmen untuk memberikan kesempatan bagi mereka yang mempunyai prestasi dan berkeinginan kuat untuk tetap belajar, maka semangat ini harus diapresiasi dengan memberikan keringanan agar mereka terkurangi beban pembayarannya.

3. Memberdayakan organisasi kemahasiswaan melalui bantuan keuangan

Organisasi ekstra kemahasiswaan perlu juga diper-

53 Suroyo, *Wawancara*, Sumenep, 02 April. 2016.

hatikan dan diberdayakan hal ini tentu merupakan bagian yang tidak ingin mengesampingkan peran mahasiswa baik sebagai *agent of change* dan *agent of social control* dalam proses pembangunan Kabupaten Sumenep tentu saja sangat vital peran dan fungsinya. Sebagai *agent of change,* mahasiswa harus tampil sebagai penggerak dalam garda perubahan ketika terjadi tindakan yang menyimpang. Sebagai *agent sosial control*, eksistensi mahasiswa dalam mengawal proses pembangunan menjadi bagian penting dalam upaya menciptakan pembangunan yang bersih dan transparan. Masukan dan kritik konstruktif yang dilakukan oleh mahasiswa merupakan amunisi bagi pemerintah dalam mempercepat roda pembangunan kabupten Sumenep dengan usaha memperhatikan dan memberdayakan berbagai organiasasi kempemudaan baik organiasi kampus atau berbagai organisasi ektra kampus yang merupakan wadah untuk mereka terus belajar agar menjadi generasi yang cakap dan tangguh.

Pandangan peneliti mahasiswa sebagai pengawal pembangunan yang gerakannya tentu tidak asal isu saja, namun berangkat dari hasil kajian ilmiah, kritis dalam menyikapi masalah atau berbagai kebijakan yang cenderung merugikan atau memberatkan masyarakat secara umum, maka dari suara hati nurani masyarakat secara umum ini dapat terwakili oleh suara mahasiswa sebagai *agent of change* dan *agent of social control* yang sebenarnya, tanpa ditunggangi siapapun, baik korporasi atau kepentingan kelompok politik sesaat yang merugikan dan dapat mengurangi perjuangan suara masyarakat dengan satu niat untuk memberikan yang

terbaik pada masyarakat terhadap proses dan pelaksanaan pembangunan.

Sebagai halnya elemen sosial lainnya, organisasi mahasiswa ekstra kampus harus tetap menjadi bagian dari proses pembangunan, sehingga pemberdayaan terhadap gerakan yang dilakukan harus mendapatkan perhatian dari pemerintah dengan tetap tidak menghilangkan independensinya sebagai mahasiswa. Pembangunan yang dilakukan di Kabupaten Sumenep, tidak boleh menafikan keberadaan mahasiswa, agar proses yang dilakukan bisa dinamis, maka mahasiswa harus dilibatkan secara langsung dalam proses pembangunan, melalui pemikiran dan kajian-kajian akademik yang rasional. Pemerintah sangat membutuhkan pemikiran solutif mahasiswa dalam mengatasi setiap problem pembangunan yang terjadi. Apalagi suara mahasiswa bisa dianggap sebagai representasi kaum intelektual muda yang enerjik penuh ide kreatif yang segar, sehingga setiap masukan dan kritikannya pasti berdasarkan rasionalisasi-rasionalisasi sesuai dengan basis keilmuan yang digeluti dan menjadi konsen demi kemajuan nusa dan bangsa.

Hal ini penting untuk diperhatikan demi memberikan stimulus dalam meningkatkan potensi akademik organisasi kemahasiswaan secara umum yang ada di Kabupaten Sumenep, karena banyak organisasi punya banyak program, namun juga harus diopang dengan finansial yang agar dalam melaksanakan program kegiatan kemahasiswaan tersebut berjalan lancar, baik kegiatan akademik atau kegiatan kegiatan sosial. Sumenep memiliki beberapa organisasi ekstra kampus yang merepresentasi

kalangan mahasiswa dari sejumlah perguruan tinggi yang ada, yaitu PMII, HMI, IMM, IPNU maupun IPPNU dan IPPNU. Organisasi-organisasi kemahasiswaan ini secara langsung ataupun tidak, telah memberikan makna yang penting terhadap Kabupaten Sumenep, karena gerakan yang dilakukan oleh kalangan aktivis kemahasiswaan ini, bisa menggambarkan tentang dinamika intelektual dan gerakan sosial yang cukup dinamis dalam membangun pola pikir serta spirit membangun daerahnya.

Tabel 5.8
Data Bantuan Hibah Organisasi Kemahasiswaan

Tahun	Organisasi Kemahasiswaan	Alokasi Anggaran
2013	PMII	Rp. 10. 000.000
	HMI	Rp. 10. 000.000
	IMM	Rp. 10. 000.000
	IPNU/IPPNU	Rp. 15. 000.000
2014	PMII	Rp. 15. 000.000
	HMI	Rp. 15. 000.000
	IMM	Rp. 15. 000.000
	IPNU/IPPNU	Rp. 7. 500.000

Sumber; Karim, Ijtihad, 2015.

Oleh karena itu, segala macam aktivitas intelektual yang dilakukan oleh organisasi mahasiswa tersebtut, sejatinya harus mendapatkan dukungan dari pemerintah daerah, terutama dukungan anggaran dari APBD. Sebab, kegiatan yang dilakukan oleh mahasiswa pada hakikatnya sebagai bentuk partisipasi nyata bantuan tersebut diharapkan bisa mendorong terhadap

peningkatan gerakan pemikiran dan sosial mahasiswa dalam memberikan konstribusi yang besar terhadap masyarakat Sumenep, karena membangun Kabupaten Sumenep dengan segala potensi yang dimiliki, membutuhkan sentuhan pemikiran yang rasional dan obyektif dari banyak kalangan, termasuk kalangan mahasiswa.

Oleh karena itu predikat *agen of achange* dan *social control* yang melekat terhadap mahasiswa, secara substansial memiliki makna yang sangat mendasar untuk diperankan lebih maksimal, maka keberadaan PMII, HMI, IMM, IPNU dan IPPNU di Kabupaten Sumenep harus selalu mampu memposisikan diri dengan ikut berperan dan tujuan demi membangun masyarakat yang sejahtera, tenang, damai dan penuh dengan toleransi yang sangat tinggi.[54] Hal ini penting sebagai stimulus bagi para generasi muda agar lebih mudah ketika mengadakan kegiatan ilmiah yang tak dapat dipisahkan dari finansial.

Melihat fakta dan realita hasil riset ini ada tiga tipologi temuan peneliti kebijakan pendidikan pendidikan di Sumenep dalam pengambilan kebijakan pendidikan yakni:

1. *Posisi kunci,* yaitu mereka yang pihak memiliki kewenangan secara legal dan formal untuk membuat keputusan. Posisi kunci mencakup unsur eksekutif sesuai tingkatannya. Legislatif dan lembaga-lembaga pelaksana program pembangunan. Misalnya, posisi

54 Karim, *Ijtihad,* 124-127.

kunci untuk suatu kebijakan di bidang pendidikan di tingkat kabupaten adalah (a) pemerintah kabupaten, (b) DPRD kabupaten, dan (c) dinas pendidikan yang membawahi langsung program-program pendidikan di daerah tersebut.

2. *Posisi primer*, yaitu mereka yang memiliki relasi kepentingan secara langsung dengan suatu kabijakan, program atau proyek. Mereka biasanya dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan, terutama dalam penyerahan aspirasi public. Stakeholder primer bisa mencakup. (a) masyarakat yang diidentifikasi akan terkena dampak (baik positif maupun negatif) oleh suatu kebijakan. (b) tokoh masyarakat dan (c) pihak manajer publik, yaitu lembaga atau badan publik yang bertanggung jawab dalam penentuan dan penerapan suatu kebijakan.
3. *Posisi sekunder,* yaitu mereka yang tidak memiliki relasi kepentingan langsung dengan suatu kebijakan, program dan proyek, memiliki kepedulian dan perhatian sehingga mereka turut bersuara dan berupaya untuk memengaruhi keputusan legal pemerintah. Adapun yang dapat dikategorikan sebagai posisi skunder seperti: kelompok-kelompok kritis demi tujuan demi suatu kemajuan pendidikan, organisasi professional (PGRI, KNPI dan sebagainya), LSM, organisasi

sosial masyarakat (NU, Muhammadiyah)[55] dan berbagai organisasai masyarakat lainnya.

Pemangku kebijakan ketika berhubungan dengan bantuan perlu format kebijakan publik dalam bidang pendidikan dengan partisipasi aktif sektor di luar pemerintah salah satu peran aktif mahasiswa dan organisasi masyarakat. Sehingga argumentasi yang bisa dibangun bahwa pendidikan sebenarnya bisa dilakukan oleh dukungan dan kontrol masyarakat, karena pemerintah menganggap bahwa pendidikan merupakan kegiatan strategis bagi perkembangan sebuah negara karena penentu kualitas sebuah bangsa terletak pada tingkat pendidikan yang dicapai penduduknya. Kebijakan publik bidang pendidikan dapat bisa sebagai keputusan yang diambil bersama antara pemerintah dan aktor di luar pemerintah dan mempertimbangkan faktor-faktor yang memengaruhinya untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan pada bidang pendidikan bagi seluruh warga masyarakat secara umum.

Implemenasi kebiakajakan pendidikan yang tentunya berupaya dalam peningkatan kualitas pendidikan, diperlukan juga beberapa kondisi, antara lain:

55 Apabila ditelusuri lebih secara mendalam, intervensi politik juga dating dari organisasi-organisasi sosial keagamaan, seperti NU dan Muhammadiyah. Kedua organisasi ini memasukkan dan atau menambahkan mata pelajaran Aswaja. Penambahan mata pelajaran ini menambah beban pada yang harus dikuasai siswa semestinya siswa bisa memfokuskan pada pelajaran inti. Dengan penambahan itu, konsentrasi mereka menjadi terbelah. Di samping itu misalnya Ma'rifat NU juga mengadakan tujuan sendiri di lingkungan sekolah dan madrasah yang makin memberatkan siswa, padahal hasil ujian itu tidak memiliki pengaruh apapun. Lihat Qamar. *Kesadaran*. 92.

1. Adanya komitmen politik kebijakan pada perencanaan pendidikan.
2. Perencanaan pendidikan harus tahu betul apa yang menjadi hak, tugas, dan tanggung jawab.
3. Harus ada perbedaan yang tegas, antara area politis, teknis, dan administratif pada perencanaan pendidikan.
4. Perhatian lebih besar diberikan pada penyebaran kekuasaan untuk membuat keputusan politis dan teknis.
5. Perhatian lebih besar diberikan pada pengembangan kebijakan dan prioritas pendidikan yang terarah.
6. Mengurangi politisasi pengetahuan.
7. Harus berusaha lebih besar untuk mengetahui opini publik terhadap perkembangan masa depan dan arah pendidikan.
8. Administrator pendidikan harus lebih aktif mendorong perubahan dalam perencanaan pendidikan.
9. Ketika pemerintah tidak menguasai lagi semua aspek pendidikan, maka harus lebih diupayakan kerja sama yang saling menguntungkan antara pemerintah swasta perguruan tinggi yang sebagai pemangku kebijakan yang memegang otoritas pendidikan.

Akhirnya, dalam upaya meningkatkan peranan kualitas pendidikan ke depan, akuntabilitas dan kemandirian perguruan tinggi merupakan suatu keharusan. Oleh karenanya, para penyelenggara pendidikan tinggi sekarang perlu melakukan

introspeksi dan retrospeksi sejauhmana hal tersebut sudah dilakukan. Perguruan tinggi yang memperhatikan akuntabilitas sudah pasti akan melibatkan partisipasi masyarakat, dan dalam hal ini tidak saja dalam bentuk pengelolaan, tetapi juga program-program yang dikembangkan perguruan tinggi harus menyatuhi atau punya relevansi dengan berbagai kebutuhan dan kepentingan masyarakatnya.

Temuan berbagai posisi di atas dalam kebijakan bidang pendidikan dipergunakan untuk memberikan dampak dan menunjukkan perilaku seorang aktor, baik seorang pejabat, suatu kelompok atau lembaga pemerintah dalam suatu bidang kegiatan tertentu, adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan. Apa yang dilakukan pemerintah Kabupaten Sumenep cukup tepat dengan melakukan reformasi birokrasi dan memberikan dampak pada peningkatan pelayanan publik. Pemahanan ini juga masih memberikan nuansa yang tidak dilakukan oleh pemerintah. Kondisi itu merupakan hal yang utama dalam mendukung terwujudnya kebijakan pendidikan yang benar-benar adil dan demokratis dan bisa mengamodirsemua pihak.

Intinya kebijakan pendidikan merupakan sebuah upaya konkrit yang sungguh-sungguh, yang dilakukan seorang pemimpin sebagai pemangku kebijakan dengan menggunakan segala potensi yang dimilikinya, dengan akal sehat dan pertimbangan matang yang ditujukan untuk memenuhi keperluan masyarakat, agar kesejahteraan sosial (*social welfare*) tercapai, yaitu; menciptakan lapangan kerja, mengakumulasi aset produktif, dan merintis serta mengembangkan usaha kecil dan menengah. Hal ini bisa tercapai dalam sebuah sinergitas yang baik antara pemerintah, swasta dan masyarakat yang

bergerak dalam mewujudkan program-program pembangunan untuk Kabupaten Sumenep.

BAB VI
PENILAIAN MASYARAKAT TENTANG KEBIJAKAN PENDIDIKAN DI SUMENEP

—•▫֍▫•—

A. Bacaan Masyarakat tentang Kebijakan Pendidikan di Sumenep

Semua orang Madura pasti tahu tentang ungkapan *'bhuppa' bhabhu' guru rato'*[1] tapi belum tentu semua orang Madura paham akan makna yang terkandung di dalamya, Meminjam perspektif Wiyata, selama ini paling-paling yang mereka pahami adalah kepatuhan orang Madura secara hierarhikal pada figur-figur utama. Orang Madura pertama-tama harus patuh dan taat kepada kedua orang tua (nya), kemudian para *ghuru* (ulama/ kiai), yang terakhir pada *rato* (pemimpin formal atau biasa disebut birokrasi). Artinya, dalam kehidupan sosial budaya orang Madura terdapat standart referensi kepatuhan terhadap figur-figur utama secara hierarhikal. Sebagai aturan formatif yang mengikat setiap orang Madura maka pelanggaran atau paling-tidak melalaikan aturan itu akan mendapatkan sanksi sosial sekaligus sanksi kultural. Tentu saja pemaknaan sebatas

1 Ungkapan Bahasa Madura tersebut tampaknya dapat menjadi cermin yang menggambarkan realitas ini. Makna tersirat dalam ungkapan tadi menempatkan bapak dan ibu sebagai figur (kecil) dalam lingkup keluarga di posisi paling utama yang sangat dihormati bagi individu (manusia) Madura. Dalam konteks sosial, figur utama sebagai panutan yang sangat dihormati adalah kiai. Bagi orang Madura kiai adalah guruh/guru yang mendidik dan mengajarkan pengetahuan agama yang memberikan tuntunan dan pedoman daam menjalani kehidupan dunia dan akhirat. Setelah kiai barulah para ratoh, yakni pejabat, birokrasi negara. Lihat Abdur Rozaki, *Menabur Kharisma Menuai Kuasa* (Yogyakarta, Pustaka Marwa 2004), 4.

itu tidak sepenuhnya salah. Oleh karenanya, perlu adanya perenungan kembali yang lebih mendalam.[2]

Hal seperti diungkapkan oleh Bapak Khalqi seorang Politisi yang berasal dari pesantren, siapapun berhak berada diberbagai birokrasi baik di wilayah eksekutif atau legislatif tanpa melihat apakah yang bersangkutan dari elite pesantren atau non- pesantren yang penting dia punya kapasitas dan kapabilitas serta pola rekrutmen harus melihat berdasarkan integritas bukan hanya ketokohan yang hanya karena alasan punya massa atau punya bnyak pendukung. Hal ini penting karena mayoritas institusi pendidikan di Sumenep adalah pesantren. Sehingga ketika ia berasal dari pesantren dan memang punya kapasitas dan kapabilitas, lebih bisa diajak rembuk atau musyawarah untuk memperbaiki pendidikan pesantren yang kita tahu jasa pendidikan pesantren telah banyak, bakan sejak sebelum Indonesia merdeka, hal ini penting agar penataan pesantren lebih baik daripada pemangku kebijakan ketika berasal dari luar pesantren seperti contoh orang-orang korporasi yang tentu dihawatirkan hanya untuk mengeruk kekayaan Sumenep.[3]

Tidak jauh berbeda dengan yang apa diungkapkan oleh Ahmad Barizi, bahwa kekuatan pesantren di Madura secara spesifik Sumenep menjadi hal yang tak terpisahkan, kami melihat kekuatan pesantren dengan berbagai relasi serta harus diakui pesantren punya akar rumput yang kuat, sulit sekali untuk tidak mengatakan bahwa tidak bisa dilepaskan relasi elite pesantren dengan pemangku kebijakan pendidikan di Sumenep, apalagi saat ini sejak reformasi posisi sentral birokrasi dipegang oleh elite pesantren seperti Bupati dan para anggota DPRD banyak berasal dari pesantren.[4]

Hal serupa juga diungkapkan oleh Mahsun, bahwa dengan bergulirnya reformasi merupakan angin segar untuk bangkitnya tokoh pesantren yang selama masa orde baru sangat naif dan cenderung terpinggirkan, sehingga pesantren yang punya jasa besar pada negeri ini mau dihilangkan. Kedepan penting dikaji lebih intensif di pesantren tentang

2 A. Latief Wiyata*, Mencari Madura* (Jakarta, Bidik-Phronesis Publishing 2013), 194.
3 Khalqi KR, *Wawancara*, Sumenep, 29 Maret 2016.
4 Ach. Barizi, *Wawancara*, Sumenep, 25 Maret, 2016.

fiqh *siyasah* agar santri atau orang pesantren ketika punya inisiatif terjun dunia politik baik dalam posisi legislatif atau eksekutif, mereka punya bekal lebih bagaimana menata suatu birokrasi yang baik.[5]

Melihat realitas di atas repons masyarakat tentang relasi elite pesantren (kiai) dan pemerintah yang mempunyai kekuasaan dalam hubungannya dengan masyarakat. Meminjam perspektif Turmudi mereka menggunakan kekuasaan untuk saling tawar-menawar dalam mendapat keuntungan. Pemerintah, kekuasaan dan kharisma kiai cukup kuat untuk mempengaruhi tindakan sosial-politik masayarakat. Hal ini terjadi karena mereka menduduki posisi legitimator keagamaan dan digunakan dalam kebutuhan legitimasi Kiai untuk melakukan hal-hal duniawi mereka. Pandangan kiai dan pemerintah yang berbeda seringkali menyulut situasi yang bersifat disharmoni bahkan terjadi keteganagan. Ketegangan biasanya muncul dan terjadi karena pemerintah membutuhkan dukungan Kiai dalam memperoleh dukungan dari umat Islam. Selain itu, pemerintah juga memerlukan legitimasi Kiai atas kebijakan-kebijakannya yang bersentuhan dengan agama termasuk di dalamnya secara khusus bidang pendidikan Islam.[6] Disinilah pesantren dan kiai masih mempunyai posisi yang signifikan dalam berbagai kebijakan yang langsung bersentuhan dengan umat Islam dan pendidikan pesantren.

Pandangan tentang respons masyarakat disampaikan oleh KH. A. Safraji bahwa respons tampilnya elite pesantren sebagai pemangku kebijakan di Sumenep terjadi pro-kontra walauapun begitu, ini memberikan prbedaan diakui atau tidak kalau keberadaan pendidikan di Sumenep telah mengalami

5 Mahsun, *Wawancara*, Sumenep, 01 April 2016.

6 Endang Turmudi, *Perselingkuhan Kian dan Kekuasaan* (Yogyakarta: LKiS, 2004), 364-365.

kemajuan dan tidak terlalu banyak ketimpangan antara wilayah daratan dan kepulauan tentunya harus didiukung ketika kebijakan itu baik dan dikritisi ketika tidak populis, sehingga terjadi hubungan sinergi antara pemerintah dengan rakyat. Sehingga lembaga pendidikan pesantren tetap menjadi pilihan masyarakat Sumenep yang terkenal religius dengan mempetahankan nilai-nilai di tengah kompetisi global.[7]

Hal yang lebih korektif tentang respons tampilnya para elite pesantren dalam birokrasi adalah bagaiamana pendidikan pesantren tidak semua harus diformalkan seperti penyetaraan kasus Madrasah Diniyah difomalkan dan Raperda Bebas Buta aksara al-Qur'an yang hal itu menyentuh wewenang internal pesantren dan guru nagaji yang telah dilakukan secara kultural, Sehingga pesantren jangan intervensi wewenangnya sehingga pesantren tidak kehilangan roh, intinya tampilnya elite pesantren harus bisa menampilkan visi kepesantrenan yang mensejahterakan kemaslahatan umum. Merespons adanya bantuan bagi guru ngaji tidak boleh diklaim merupakan keberhasilan telah mensejaterakan para guru ngaji. Itu semua terlalu kecil daripada pengabdian guru ngaji yang sejak dulu tanpa pamrih sangat berjasa dalam mencerdaskan generasi kita, intinya jangan terjadi klaim politis suatu keberhasilan yang jauh dari mensejahterakan.[8]

Melihat fenomena yang terjadi atas peristiwa kebijakan selalu ada hubungan *ending*-nya berupa motif kekuasaan birokrasi mengendalikan pendidikan adalah *interest* atau kepentingan politik tertentu sehingga diorientasikan pada komitmen membangun kekuatan jaringan, pencitraan, dan kemenangan politik dari suatu agenda yang ingin dijalankan di dalam suatu masyarakat. Dari komitmen demikian ini, selanjutnya dapat ditelusuri parameter-parameter standar pendidikan menurut

7 KH. A. Safraji, *Wawancara*, Sumenep, 27 Mei 2016.

8 K. A. Dardiri Zubairi, *Wawancara*, Sumenep, 31 Mei 2016.

perspektif yang sarat kepentingan dari birokrat yang tidak memahami, mengerti, apalagi menguasai substansi pendidikan. Pendidikan hanya dipersepsi mengikuti kepentingan politik mereka sebagai misi penguasa. Dengan kata lain, formalitasnya pendidikan tetapi substansinya politik, sehingga lulusan-lulusan pendidikan dikenal jago-jago memainkan intrik-intrik politik, tetapi sangat lemah dalam menguasai substansi keilmuan.[9]

Intinya baik secara langsung atau tidak langsung pemerintah yang berkuasa ingin melanggengkan kukuasaan. Keinginan tersebut disalurkan melalui berbagai cara dan saluran, baik melalui saluran hukum, ekonomi, maupun pendidikan. Dalam bidang hukum, hal ini dapat terekspresi pada penafsiran dan pemutusan tindakan seseorang yang dinyatakan melanggar hukum, padahal sekadar mengimplementasikan hak-hak pendapat kritisnya, seperti mengkritik pemerintah divonis subversi. Dalam bidang ekonomi, banyak tindakan yang merugikan rakyat, tetapi dibiarkan karena tindakan tersebut mendukung penguasa. Sementara itu, dalam pendidikan dilakukan dengan cara mengindoktinasi siswa dan mahasiswa sehingga membentuk pandangan dan keyakinan tertentu yang diarahkan kepada kepentingan rezim yang sedang berkuasa.

Bebagai fata yang terjadi selama ini juga diperkuat oleh Nur Syam yang menambahkan tiga fungsi kiai; pertama, sebagai agen budaya. Kiai harus memainkan peran penting sebagai penyaring budaya yang merambah di bebagai masyarakat. Kedua, Kiai sebagai mediator, yaitu menjadi penghubung antara berbagai segmen masyarakat, terutama kelompok elite dengan elemen masayarakat lainnya. Ketiga, sebagai makelar

9 Qamar, *Kesadaran.,* 89.

budaya dan mediator. Kiai menjadi penyaring atau filter budaya sekaligus penghubung berbagai kepentingan seluruh elemen masyarakat.[10]

B. Kebijakan Pendidikan Kabupaten Sumenep pada Pesantren

Kegiatan yang bersentuhan dengan masyarakat secara langsung merupakan bentuk penegasan yang sederhana, tetapi paling tidak, bisa mengimbangi *stereotyping* yang sementara ini dilekatkan pada pesantren. Ini artinya, pesantren tidak identik *an sich* dengan sosok bersarung-berpeci yang berjalan menunduk sambil satu tangannya memegang kitab kuning sementara satu tangan lainnya menggenggam untaian tasbih, juga bukan sekadar lembaga pendidikan-pengajaran keagamaan belaka. Melainkan lebih jauh dari itu, pesantren adalah sebuah infrastruktur sosial, sebuah komunitas dan sebuah kehidupan yang turut bernafas dalam atmosfir perkembangan sosial. Maka, dengan keteguhannya yang diimbangi denyut fleksibilitas, pesantren semestinya dan harus tampil agar bisa mewarnai dan mengambil peran secara signifikan, bukan saja dalam wacana keagamaan, tetapi juga pada *setting* sosial-budaya, bahkan politik dan ideologi negara.[11]

Hal ini tidak bisa dinafikan bagi kalangan birokrat, ranah pendidikan merupakan lahan subur untuk permainan peran politik. Kepentingan politik mereka dapat disalurkan, ditanamkan, ditumbuh-suburkan dan dikembangkan melalui proses pendidikan, tanpa harus menghadapi resistensi ma-

10 Nur Syam, "Kepemimpinan dalam Pengembangan Pondok Pesantren," dalam A. Halim et. all. (eds), *Maanjemen Pesantren* (Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2005), 78-79.

11 Abdurrahman Wahid, dalam Munthahar, *Ideologi,* 131.

syarakat. Kepentingan politik bagi peserta didik mengalami internalisasi tanpa disadari, telah mengubah pandangan, *mindset,* persepsi, sikap dan perilakunya dalam kehidupan sehari-hari. Mereka baru menyadari setelah semua kondisi itu terbentuk. Kita baru menyadari adanya politisasi pendidikan pada masa Orde Baru dahulu, baik tentang wawasan ideologi negara, sejarah Indonesia, pendidikan moral pancasila, bahkan sampai perubahan nama pelajaran ilmu hayat menjadi biologi. Mungkin, bagi kebanyakan peserta didik sekarang juga belum menyadari bahwa kebijakan pemerintah tentang demokrasi pendidikan, desentralisasi pendidikan, perumusan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Guru dan Dosen, bahkan sampai perumusan tujuan pendidikan nasional ternyata tidak pernah lepas dari *interest* politik penguasa.

Kuatnya hubungan antara pendidikan dan politik lebih tampak di dalam kebijakan pemerintah mengenai pendidikan yang pada umumnya merefleksikan pandangannya tetang masyarakat dan keyakinan politiknya. Masing-masing pemerintah menempatkan prioritas pendidikan yang berbeda-beda dan menyukai kebijakan-kebijakan yang merefleksikan kepentingannya. Dari sini pemerintah selalu membuat kebijakan pendidikan atas dasar pertimbangan-pertimbangan politis. Sekolah-sekolah, Universitas, dan lembaga-lembaga pendidikan negeri merupakan sektor publik yang paling banyak menerima pengaruh dari setiap kebijakan politis pendidikan yang dibuat pemerintah. Demikian juga dengan lembaga-lembaga pendidikan non pemerintah yang masih sangat tergantung pada berbagai subsidi yang dikucurkan oleh negara.[12]

12 Suharto, *Pendidikan*,. 37.

Berbagai usaha dilakukan oleh lembaga pendidikan untuk mendapatkan subsidi, hibah dan berbagai kucuran dana atau bantuan lainnya, lembaga-lembaga tersebut sering kali diharuskan oleh pemegang otoritas pemegang kebijakan pendidikan untuk memenuhi beberapa persyaratan yang telah ditetapkan, baik berupa format bahkan *deadline* waktupun ditentukan kapan realisasi dan pelaporannya tidak hanya itu termasuk hal lain seperti menyangkut struktur organisasi sekolah, kurikulum, format arkeditasi dan sebagainya.

Berbagai banyak peristiwa yang melibatkan peran sosial pesantren, tentu sering dikatakan bahwa pesantren hingga sekarang sesungguhnya mempunyai interaksi yang dinamis dengan masyarakat, pesantren adalah kekuatan masyarakat. Pesantren sangat diperhitungkan oleh negara, pesantren masih mempunyai pamor dan berwibawa yang dipercaya masyarakat, walaupun pesantren bukan ujung tombak satu-satunya. Karena itu, dalam kondisi sosial-politik yang serba menegara (*statism*) dan dihegemoni oleh wacana kemodernan, pesantren selalu menampilkan ciri yang konsisten dengan ketradisionalannya yang masih mempunyai *public sphere* atau memiliki akses yang luas untuk melakukan pemberdayaan masyarakat, terutama kepada kaum yang tertindas, terpinggirkan dan selalu menjadi kaum yang selalu berada pada akar rumput yang sering tidak diuntungkan dalam konstelasi sistem ini.

Maka tak heran perbedaannya jika pesantren dalam perspektif Abdurrahman Wahid memiliki kemampuan fleksibilitas yang dapat mengambil peran signifikan bukan saja dalam wacana keagamaan, tetapi juga dalam setting sosial

budaya, politik dan bahkan ideologi negara sekalipun.[13] Hal ini bisa dilihat peran pihak pesantren dalam tim 9 dan perumusan negara Indonesia pada masa awal kemerdekaan. Bahkan sebelumnya pada masa penajahan pesantren menjadi motor penggerak berupa resolusi jihad dalam melawan penjajahan. Sehingga tak heran jika pada tanggal 22 Oktober Presiden ke-7 RI Joko Widodo 2015 menjadikan sebagai hari santri Nasional. Lebih jauh peneliti menaganalisis munculnya sumpah pemuda pada tanggal 28 Oktober telah diawali dengan semangat kaum santri pada tanggal 22 Oktober dengan resolusi jihad.

Maka, ketika bicara elite pesantren yang berada dalam wilayah birokrasi terutama terkait kebijakan pandangan peneliti, dimana Indonesia yang menganut *trias politica*[14] dan jabatan Presiden, Gubernur, Bupati dan Wali Kota adalah jabatan politik, setidaknya peneliti membagi tiga politik kebijakan dalam suatu sistem pemerintahan yaitu;

1. Politik anggaran

   Politik anggaran butuh pada usaha yang serius dengan usaha inovatif dari pemangku kebijakan bagaimana usaha eksekutif harus bisa meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terimplementasi dalam rencana pembangunan jangka pendek, jangka menengah atau rencana pembangunan jangka panjang dengan fokus orentasinya demi suatu tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara umum. Baik peningkatan bidang sosial

13 Nizar Ali dan Ibi Syatibi, *Manajemen Pendidikan Islam; Ikhtiar Menata Kelembagaan Pendidikan Islam*(Yogyakarta: Pustaka Isfahan, 2009), 239.

14 Melihat berbagai liberasi baik ekonomi dan politik yang dikenal *trias polica* yang diadopsi secara mentah-mentah dari filsafat politik Yunani Kuno, jangan sampai spirit dan pola pikir tradisi politik yang selama ini hidup, tumbuh dan berkembang dalam sejarah masyarakat Indonesia. Lihat Asman Aziz, P*ergumulan Kebangsaan NU tak kunjung usai; dalam Nuhammadiyah bicara Nasionalisme* (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2011), 239.

ekonomi politik dan pendidikan.

Setidaknya ada empat skema peningkatan PAD, yaitu (1) melakukan intensifikasi dan ekstensidikasi pajak dan retribusi daerah, (2) melakukan eksplorasi sumber daya alam, (3) menggiatkan upaya untuk menarik investor untuk menanamkan investasi di daerah, dan (4) melakukan inventarisasi aset-aset pemerintah daerah. Untuk menggenjot faktor-faktor potensial pemasok PAD, perlu suatu tatanan yang kondusif, mulai dari efektivitas dan efisiensi birokrasi agar pelayanan birokrasi tidak berbelit-belit, keamanan dan tersedianya faktor penunjang lainnya seperti perbankan dan lembaga keuangan lainnya, meminimalisir kebocoran, hingga menutup jalur-jalur yang potensial bagi tumbuh dan berkembangnya tindakan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN).[15] Penyakit ini adalah penyakit akut yang bahkan mempunyai lembaga tersendiri dalam memberantasnya.

2. Politik Kebijakan

Politik kebijakan[16] bagaimana kebijakan yang diambil lebih berdasarkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat dengan mengambil resiko terkecil yang dimugkinkan

15 Karim, *Indonesia,* 21.

16 Secara konsepsional, kebijakan publik sebagai arah tindakan dapat dipahami secara rinci, yang mencakup; *pertama,* tuntutan-tuntutan kebijakan (*policy demands*), yang dibuat oleh aktor-aktor swasta maupun pemerintah dan ditunjukkan kepada pejabat-pejabat pemerintah dalam suatu sistem politik. *Kedua,* keputusan-keputusan kebijakan (*policy decisions*), yang diuat oleh pejabat-pejabat pemerintah yang mengesahkan atau memberi arah dan substansi kepada tindakan-tindakan kebijakan publik. *Ketiga,* pernyataan-pernyataan resmi atau artikulasi-artikulasi kebijakan publik. *Keempat,* hasil-hasil kebijakan (*policy output*), merupakan manifestasi nyata dari kebijakan-kebijakan publik, hal-hal yang sebenarnya dilakukan menurut keputusan-keputusan dan pernyataan-pernyataan kebijakan. *Kelima,* dampak-dampak kebijakan (*outcomes*), merupakan akibat terhadap masyarakat, baik yang diinginkan maupun yang tidak diinginkan yang berasal dari suatu tindakan atau tidak ada tindakan dari pemerintah.

terjadi dari kebijakan yang dilakukan oleh seorang eksekutif sebagai pemangku kebijakan adalah dapat menciptakan pemerintahan yang bersih yakni *good government* dan *clean government* sehingga aura atau marwah kebijakan tampak dan menjadi contoh bagi bawahan dan masyarakat secara umum. Sehingga bebagai kebijakan lebih pada kebutuhan masyarkat secara umum.

Kebijakan yang dibuat dan diberlakukan pejabat pemerintah dipengaruhi oleh aktor-aktor dan faktor-faktor, bukan pemerintah yang menunjukkan hal-hal berikut;

a. Kebijakan tidak semata-mata didominasi oleh kepentingan pemerintah semata.
b. Aktor-aktor di luar pemerintah harus diperhatikan berbagai aspirasinya.
c. Faktor-faktor yang berpengaruh harus dikaji sebelumnya.[17]

Tiga hal tersebut menjadi sebuah keniscayaan karena enggan berkembangnya informasi yang sangat cepat akibat proses globalisasi menjadikan masyarakat semakin kritis. Kekritisan itu akan membawa pada titik persoalan etika sektor di luar negara tidak dilibatkan sejak awal, menjadikan kebijakan mengalami kontra produktif. Artinya, kebijakan tidak memiliki pengaruh apapun disemua sektor.

Selain itu ada kebijakan yang harus mengacu pada efektifnya pelayanan publik menjadi tujuan utama, yaitu;

a. Pemerintah yang bersih, dalam pengertian bahwa pemerintahan yang dilaksanakan harus betul-betul terjamin dari kepentingan tertentu, baik pada saat

17 Munadi dan Barnawi, *Kebijakan*, 21.

rekrutmen, maupun saat menjalankan kebijakan (tugas). Bersih dari menggadaikan independensi dan tidak terikat oleh kepentingan yang lain selain untuk memberikan pelayanan kepada publik

b. Lebih menyangkut pertanggung jawaban kepada publik sebagai pemberi mandat sosial, baik secara formal maupun non formal

c. Berwibawa merupakan konsekuensi logis yang akan terbangun ketika nilai bersih dan *accountable* sudah terlaksana secara baik. Pemerintahan yang telah mampu menciptakan lingkungan bersih serta memiliki akuntabilitas publik yang memadai dengan sendirinya akan menjadi pemerintahan yang berwibawa. Hal ini penting untuk menciptakan pemerintahan yang dinamis dan berorentasi pada sinergitas.

Masing-masing aktor mungkin mempunyai kepentingan tertentu dalam program tersebut, dan masing-masing mungkin berusaha untuk mencapainya dengan cara mengajukan tuntutan-tuntutan mereka dalam prosedur alokasi sumber. Seringkali terjadi, tujuan-tujuan dari para aktor itu bertentangan satu sama lain dan hasil akhir dari pertentangan ini serta akibatnya mengenai siapa yang memperoleh apa, akan ditentukan oleh berbagai strategi, sumber-sumber dan posisi kekuasaan dari tiap aktor yang terlibat dalam suatu kebijakan.

Apa yang diimplementasikan berupa kebijakan dengan demikian merupakan hasil suatu tarik-ulur kepentingan-kepentingan politik dan kelompok-kelompok yang saling berebut sumber-sumber yang

langka, daya tanggap dari pejabat-pejabat pelaksana serta tindakan dari para elit politik yang kesemuanya itu berinteraksi dalam kelembagaan tertentu. Oleh karena itu, analisis mengenai program-program tertentu berarti pula menilai kemampuan-kemampuan kekuasaan dari para aktor yang terlibat, kepentingan-kepentingan mereka dan strategi-strategi yang mereka tempuh untuk mewujudkan kepentingan-kepentingan tersebut serta ciri-ciri pemerintahan dimana mereka berinteraksi. Hal ini pada gilirannya akan memudahkan penilaian terhadap peluang untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakan maupun tujuan-tujuan program.[18]

3. Politik pembangunan

Politik pembangunan tentunya adalah bagaimana membangun sumber daya manusia dengan kemampuan sumber daya alam dengan usaha optimal dengan mengedepankan kualitas dan berdaya sinergi, hal ini penting dengan memulai menanta birokrasi secara baik, memberikan dan memudahkan layanan publik, seperti infrastruktur, memberdayakan UMKM dan yang tak kalah penting adalah meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM).[19] IPM bisa mengalami peningkatan agar generasi selanjutnya bisa mengelola sumber daya alam

18 Rahadjo, *Pemikiran*, 9-10.

19 Pemerintah selama paling banyak disalahkan terakit dengan rendahnya kualitas SDM Indonesia dalam percaturan Internasional. Dalam sejarah Indonesia modern belum pernah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia berada di bawah angka 100. Di dalam hal ini maka sumbangan pendidikan terhadap tingkat IPM tentunya sangat besar. Di tengah kenyataan ini, maka pemerintah sudah berupaya untuk meningkatkan anggaran pendidikan meskipun masih jauh dari amanah Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 tahun 2003. Lihat Nur Syam, *transisi pembaharuan* (Sidoarjo, LEPKISS, 2008), 221.

yang sangat banyak melimpah bisa dipergunakan untuk kemaslahatan bangsa dan negara.

Berdasarkan data BPS tahun 2009, kondisi kualitas SDM atau kondisi Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Sumenep tercacat sebesar 64,74. Kondisi itu berbeda dengan IPM Kabupaten Sumenep 2009 yang masih tercatat sebesar 58.31. Apabila dibandingkan dengan tiga kabupaten lain di Madura, kualitas IPM Kabupaten Sumenep, masih berada di atas rata-rata, misalnya IPM Kabupaten Bangkalan yang hanya sebesar 63,72, IPM Pamekasan sebesar 63,72, dan IPM Sampang sebesar 58,23.

Melihat Kabupaten Sumenep dengan IPM tertinggi di Madura pada tahun 2009, Kabupaten Sumenep tetap memiliki peluang yang lebih besar untuk berkembang dan maju dibandingkan dengan tiga kabupaten yang ada. Dengan catatan, pemerintah daerah dan masyarakat Sumenep bisa memiiki visi dan komitmen yang sama dalam memperjuangkan pembangunan Kabupaten Sumenep secara maksimal, karena tingginya IPM yang dicapai oleh Kabupaten Sumenep tersebut, tidak bisa didiamkan pada angka yang ada, tetapi harus diupayakan agar terus meningkatkan dari tahun ke tahun demi suatu perbaikan berupa kemajuan berupa peningkatan kualitas sumber daya manusia yang kompetitif. Lebih dari kompetitif adalah pembanguan sumber daya manusia yang berdaya sinergi

Peningkatan IPM Kabupaten Sumenep merupakan sesuatu yang harus dilakukan perbaikan untuk terus diwujudkan dan selalu berusaha ditingkatkan. Karena IPM pada dasarnya merupakan tolak ukur kemajuan masyarakat dan merupakan gambaran tentang kualitas hidup memiliki

tanggung jawab yang besar untuk mengelola peningkatan IPM itu sebaik mungkin. Peningkatan IPM tersebut dalam perkembangan berikutnya, telah dilakukan di Kabupaten Sumenep. Pada tahun 2013, berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Sumenep, pencapaian IPM mengalami peningkatan yang sangat signifikan sebesar 0,41 poin dibandingkan dengan tahun sebelumnya yang hanya mencapai 66,59.[20]

Hal ini dapat dilihat dari agenda pembangunan Kabupaten Sumenep,[21] sejumlah agenda reformasi pembangunan bidang pendidikan yang perlu mendapat perhatian khusus dalam waktu lima tahun kedepan adalah sebagai berikut:

a. Pengembangan kesadaran baru bahwa hakikat pendidikan adalah sebagai modal atau investasi sosial yang merupakan prasyarat mutlak bagi peletakan basis sosial masyarakat kabupaten Sumenep yang lebih berkualitas dan siap meyambut era globalisasi.
b. Pengembangan model pengelolaan pendidikan yang semula serba sentralistik dan otoriter ke arah baru yang lebih demokratis yang lebih menghargai keberagaman atau pluralisme.
c. Pengembangan paradigma pembelajaran yang cenderung mengalienasikan peserta didik ke arah baru yang lebih inklusif (terbuka) dan mendapatkan peserta didik yang benar-benar sebagai subyek pendidikan atas dasar prinsip *best interest of the child.*

20 Karim, *Ijtihad*, 3-4.

21 Tim Penyusun, Standar Pelayanan Minimal Bidang Pendidikan Kabupaten Sumenep, Kerjasama Pemkab Sumenep dengan P3M Unair Suarabaya, 2006, 137-138.

d. Penetapan orientasi pendidikan yang lebih banyak mementingkan hasil akhir menuju pendidikan baru yang lebih berorientasi pada proses dan perkembangan peserta didik.
e. Pengembangan kurikulum yang semula sentralistik kearah kurikulum yang benar-benar kontekstual dan mempu merangsang tumbuhnya realitifitas dan kecerdasan peserta didik.
f. Pemberdayaan dan peningkatan kompetensi guru yang semula hanya diukur atas perolehan ijazah kearah baru pemberdayaan baru yang kreatif, profesional dan mandiri.
g. Pengembangan suasana pembelajaran yang semula asimitris dan memperlakukan siswa sebagai bejana kosong kearah baru yang lebih simitris, terbuka, dialogis dan *joyfull learning*.
h. Pengembangan dan revitalisasi peran masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan yang semula hanya pada aspek pendanaan saja kearah baru yang lebih menyeluruh dan benar-benar berorientasi pada peningkatan kualitas pembelajaran.

Secara ilmiah jika peneliti analisa penelitian relasi elite pesantren dalam perspektif kebijakan pendidikan secara spesifik di Kabupaten Sumenep, di mana ada beberapa perumusan kebijakan yang dikelompokkan sebagai berikut:

4. Eksekutif

Pihak eksekutif disini adalah para pelaksana

undang-undang.[22] Posisinya sebagai sebagai pelaksana, pihak eksekutif juga berperan dalam merumuskan suatu kebijakan. Selain alasan-alasan yang dikemukakan di atas, ada alasan lain mengapa eksekutif juga berperan dalam perumusan kebijakan, yaitu dengan tujuan agar kebijakan yang dibuat atas dirumuskan oleh legislatif dapat dilaksanakan sesuai dengan faktor kondisional dan situasional, pihak eksekutif biasanya merumuskan kembali kebijakan yang dibuat oleh legislatif dalam bentuk kebijakan jabaran.

Eksekutif mempunyai kekuasaan untuk melaksanakan kebijakan yang dibuat oleh legislatif dan kekuasaan untuk tidak melaksanakan dengan alasan-alasan tertentu. Eksekutif juga mempunyai kekuasaan untuk merumuskan kembali atau tidak merumuskan kembali terhadap kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh legislatif. Dimana posisi pokok legislatif sebagai ligeslasi, penganggaran dan pengawasan.

22 Bagi kalangan birokrat, ranah pendidikan merupakan lahan subur untuk permainan politik. Kepentingan politk mereka dapat disalurkan, ditanamkan, ditumbuh-suburkan dan dikembangkan melalui proses pendidikan, tanpa harus menghadapi resistensi masyarakat. Kepentingan politik bagi peserta didik mengalami internalisasi tanpa disadari, telah mengubah pandangan, *mendset,* persepsi, sikap, dan perilakunya dalam kehidupan sehari-hari. Mereka baru menyadari politisasi pendidikan pada masa orde baru dahulu, baik tentang wawasan ideologi negara, sejarah Indonesia, pendidikan moral pancasila, bahkan sampai perubahan nama pelajaran ilmu hayat menjadi biologi. Mungkin, kebanyakan peserta didik sekarang juga belum menyadari bahwa kebijakan pemerintah tentang demokrasi pendidikan, desentralisasi pendidikan, perumusan undang-undang sistem pendidikan nasional, undang-undang guru dan dosen, bahkan sampai perumusan tujuan pendidikan nasional ternyata tidak pernah lepas dari *interest* politik penguasa. Lihat Mujamil Qomar, *Kesadaran Pendidikan, Sebuah penentu keberhasilan Pendidikan* (Yogyakarta Ar-ruszz media 2012), 89.

5. Administrator

Jajaran administrator biasanya berjenjang secara piramidal dari atas sampai ke bawah. Pada tiap-tiap departemen, struktur-struktur mereka yang berada pada jajaran administrator, secara lini membawah administrator ditingkat propinsi, sedangkan administrator yang berada di tingkat propinsi membawahi administrator yang berada di tingkat Kabupaten dan Kota. Namun, sejak pemberlakuan otonomi daerah UU No. 22 tahun 1999, kemudian UU No. 32 tahun 2004, struktur tersebut meskipun secara samar-samar masih ada, artinya dalam kerangka koordinatif, secara hirarki tidak berlaku lagi, sebab para kepala dinas yang membidangi masing-masing langsung bertanggung jawab kepada atasannya masing-masing. Kepada Bupati atau Wali kota di Kabupaten dan Kota kepada Gubernur untuk propinsi.

6. Partai politik

Partai politik[23] cukup punya peran, karena menempatkan orang-orangnya untuk duduk di legislatif atau anggota DPR, DPRD propinsi, maupun DPRD Kabupaten dan Kota. Partai politik disamping dimak-

23 Partai politik merupakan jenis lain dari organisasi yang memiliki pengaruh atas kebijakan publik. Tekanan kelompok ini biasanya hanya merupakan usaha mempengaruhi keputusan publik dan tidak melakukan usaha untuk memiliki petugas atau pejabat pemerintah. Tetapi mereka bergerak langsung dengan kekuatan politiknya menuju memenangkan pejabat publik. Ini tidak berarti bahwa tekanan kelompok tidak merupakan usaha untuk mempengaruhi politik pemilihan, tetapi secara politis mereka memiliki kepentingan untuk memenagkan pemilihan dengan mempengaruhi kebijakan publik. Intinya partai politik adalah organisasi khusus yang memiliki banyak pengaruh dan kepentingan kelompok, tetapi tidak secara langsung membuat kebijakan publik yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan bangsa secara universal. Lihat. Syafaruddin, *Efektivitas Kebijakan Pendidikan* (Jakarta: PT. Renika Cipta, 2008), 63-64.

sudkan untuk kepentingan-kepentingan politik seperti penempatan orang-orangnya di lembaga legislatif, memperebutkan kedudukan pimpinan daerah (bupati, wakil bupati, walikota/wakil walikota, gubernur/ wakil gubernur, sampai presiden/wakil presiden), partai politik juga biasanya digunakan sebagai wadah untuk konsolidasi dalam upaya mengkritisi jalannya pemerintahan yang dilaksanakan oleh eksekutif.

Partai politik memiliki peran yang cukup signifikan dalam era demokrasi. Partai dianggap sebagai salah satu tiang penyangga demokrasi sekaligus menjadi saluran aspirasi legal-formal dari kepentingan-kepentingan publik. Partai politik menempati wilayah terpenting dalam menentukan arah dan kebijakan bangsa di samping juga sangat berpengaruh untuk menentukan posisi di jabatan publik. Partai juga bisa dilihat sebagai kontrak sosial yang berhak mewakili kepentingan konstituennya dalam proses politik.[24]

Partai politik juga berperan besar dalam mempengaruhi berbagai kebijakan yang dilakukan oleh eksekutif, melalui wakil-wakilnya yang duduk di lembaga legislatif. Betapa besarnya peran partai politik ini, hampir semua aspek berbangsa dan bernegara menyangkuti kebijakan tidak akan lepas dari partai politik. Sayangnya saat ini, mungkin dikarenakan besarnya kewenangan terutama wakil-wakilnya yang duduk di lembaga legislatif tanpa kesiapan secara mental maupun finansial, akhir-akhir ini banyak

24 Karim., *Indonesia*, 51-52.

tuduhan miring bahwa lembaga legislatif termasuk lembaga paling korup di Indonesia.

7. Kelompok berkepentingan (*Interest group)*

Interest group atau kelompok berkepentingan adalah suatu kelompok yang beranggotakan orang-orang yang mempunyai kepentingan sama. Kelompok ini berusaha memengaruhi perumus kebijakan formal. Kelompok ini berusaha agar kepentingan-kepentingan kelompoknya bisa terakomodasi dalam kebijakan yang dirumuskan oleh para perumus formal. Pihak ini biasanya mempunyai kedekatan dengan pemangku kebijakan. Sehingga posisinya cukupdi perhitungkan dalam suatu kebijakan.

Meskipun kelompok ini tidak memiliki kewenangan secara formal, namun mereka sering menggunakan berbagai macam taktik dan strategi agar kebijakan-kebijakan yang dirumuskan tidak merugikan terhadap kelompoknya. Lobi, dengan pendapat, memberi informasi yang gencar adalah cara-cara yang lazim ditempuh oleh kelompok berkepentingan ini untuk menggolkan kepentingannya.

Biasanya kelompok berkepentingan mempunyai tuntutan yang bersifat khusus, sempit dan spesifik. Kelompok-kelompok berkepentingan seperti: kelompok buruh, kelompok profesional, kelompok nelayan, kelompok pendidik, dan sebagainya. Peranan yang mereka mainkan dalam perumusan kebijakan sangat tergantung kualitas anggota yang mereka miliki serta kemampuan *bargaining power* yang dilakukan biasanya dalam melakukan tuntutannya, mereka berkolaborsi

dengan pihak-pihak lain atau bisa juga dalam bentuk lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan berabgai organisasi sosial baik lokal dan nasional bahkan ormas internasional.

8. Perguruan tinggi

   Perguruan tinggi adalah suatu lembaga di mana para elit akademisi berada, perguruan tinggi sering dijadikan ujung tombak dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat yang akan dimasukkan alam rumusan kebijakan. Dengan kebebasan kampus dan ekealisme masyarakat akademik, perguruan tinggi tidak dapat dilepaskan begitu saja dalam proses pembuatan kebijakan. Biasanya setiap rencana pengambilan kebijakan seperti kebijakan pendidikan, selesai adanya *draft* (aturan, undang-undang, dan lain-lain) selalu diikuti dengan naskah akademik sebagai padanan *draft* aturan tersebut. Dengan demikian, apapun kebijakan yang diambil nantinya melalui aturan-aturan yang dihasilkan diharapkan tidak terlepas dari nuansa-nuansa intelektual yang selalu menyertainya.

   Peran perguruan tinggi menjadi sangat penting karena di sinilah nilai-nilai idealisme masih dipertahankan dan akan selalu mengupayakan berbagai kebijakan tidak akan lepas dari muatan-muatan intelektual yang dibahas bersama para akademisi di perguruan tinggi.

9. Tokoh Masyarakat/Perorangan

   Keterlibatan tokoh masyarakat/perorangan terkadang sangat diperlukan terutama menyangkut pendapatnya untuk sebuah kebijakan. Hal ini tentu saja untuk menetralisir dari berbagai kepentingan yang ada.

Akan lebih diperlukan lagi kalau tokoh perorangan dari golongan profesional yang akan bersentuhan langsung dengan kebijakan yang akan dirumuskan.

Unsur-unsur tersebut di atas mempunyai pengaruh nyata dalam perumusan sebuah kebijakan, akan tetapi mereka tidak mempunyai kewenangan hukum untuk mengambil keputusan. Dalam era reformasi sekarang Indonesia memiliki multi partai, ada kemungkinan beberapa partai mewakili suatu kepentingan yang sempat kelompok kepentingan hadir dalam percaturan pembuatan kebijakan untuk memperjuangkan kepentingannya dalam kebijakan tersebut sangat tergantung pada budaya politik yang mereka anut.

Sebuah negara autokritik kehadiran kelompok kepentingan biasanya sangat minim, namun di negara-negara demokratis kehadiran kelompok berkepentingan adalah sangat signifikan dan nyata. Yang termasuk kelompok berkepentingan seperti persatuan buruh, professional, tani, guru, nelayan, usahawan (*interpreneur*), organisasi kepepemudaan dan sebagainya. Pengaruh kelompok berkepentingan ini sangat tergantung pada beberapa hal, antara lain: jumlah dan kualitas anggota dan pengurus, kerapian dan kemampuan berorganisasi dan urgensi serta strategis kepentingan yang diperjuangkannya.[25]

Secara umum implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah ataupun swasta, baik secara individu maupun secara

25 . Hasbullah *Kebijakan Pedidikan* (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), 74-80.

kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan dalam suatu kebijakan. Secara sederhana kegiatan implementasi kebijakan merupakan suatu kegiatan penjabaran rumusan kebijakan yang bersifat abstrak menjadi tindakan yang bersifat konkrit, atau dengan lain pelaksanaan keputusan atau formulasi kebijakan yang berhubungan dengan aspek teknis proses implementasi akan dimulai setelah tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang ditetapkan, program kegiatan yang telah disusun secara skematis dan terperici serta yang terpenting adalah adanya dana yang harus telah tersedia dalam menyalurkan demi mencapai sasaran dari suatu kebijakan tersebut.[26]

Pencapaian sasaran atau target dalam kebijakan pendidikan, merupakan sebuah rumusan kebijakan tampaknya sangat tergantung pada seberapa besar pemahaman pengambil atau penentu kebijakan tersebut terhadap pendidikan. Oleh karena itu, biasanya para pengambil kebijakan selalu memiliki staf-staf khusus yang berfungsi sebagai staf ahli, agar segala kebijakan yang diambil tidak keliru. Bahkan semestinya sebelum kebijakan dikeluarkan, maksud dari kebijakan umum untuk memperoleh berbagai masukan, termasuk misalnya perlu diseminasikan, lokakarya, temu ilmiah dan sebagainya. Tanpa adanya sosialisasikan, yang baik, sebuah kebijakan akan sangat sulit diterapkan dan mungkin saja akan berhadapan dengan banyak masalah.

26 Suranto, *Implementasi Kebijakan Otonomi Pelayanan Pendidikan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), 19.

Berbagai problem yang terjadi demikian, warna sebuah kebijakan dapat diformulasikan sangat tergantung pada seberapa besar kebijakan tersebut dapat tersosialisasikan dan sejauhmana kemampuan masyarakat memainkan perannya. Karenanya tidak jarang untuk menghasilkan sebuah kebijakan diperlukan *bargaining* lobi dan bahkan intervensi pihak-pihak tertentu. Namun substansi sebuah kebijakan adalah bersifat *win-win solution,* tidak ada pihak yang merasa sangat dirugikan.

> Harapan ini muncul dari K. Quraisyi yang menginginkan pemerintah sebagai pemangku kebijakan harus melakukan kebijakan yang punya daya tawar *(bargaining posision)* dan menjadi solusi bersama dalam menyelesaikan masalah pendidikan yang merupakan tanggung jawab bersama terutama pemerhati pendidikan, salah satunya mengembalikan ruh nilai pendidikan pesantren seperti harus mendahulukan aspek afektif di tengah kondisi bangsa yang terpuruk akibat dekadensi moral santri.[27]

Upaya memformulasikan sebuah kebijakan, termasuk kebijakan pendidikan yang baik, paling tidak ada dua kriteria yang harus dipenuhi yaitu (1) rumusan kebijakan pendidikan tidak mendektikan keputusan spesifik atau hanya menciptakan lingkungan tertentu, (2) rumusan kebijakan pendidikan dapat dipergunakan menghadapi masalah atau situasi yang timbul secara berulang. Artinya, baik waktu, tenaga, biaya yang banyak dihabiskan tidak hanya sekedar dipergunakan

27 Wawancara, Quraisyi, 25 Mei 2016.

memecahkan satu masalah atau situasi tertentu saja, tapi diupayakan lebih menyeluruh atau holistik, bahkan diharapkan sekaligus dapat memprediksi kejadian yang akan datang. Dengan begitu, kebijakan yang dilakukan sekaligus merupakan sebuah upaya yang bersifat antisipatif.

Untuk merumuskan kebijakan, termasuk dalam hal ini kebijakan pendidikan, ada beberapa prosedur yang biasanya dilakukan, yaitu

1. merumuskan masalah kebijakan pendidikan, ini penting, karena inti persoalan dikeluarkannya sebuah rumusan kebijakan berada pada tahap ini,
2. menyusun agenda kebijakan, hal ini disesuaikan dengan skala prioritas secara berurutan,
3. pembuatan proposal kebijakan, yaitu serangkaian kegiatan yang arahnya menyusun dan mengembangkan banyak alternatif tindakan dalam rangka memecahkan masalah kebijakan, dan
4. legalitas rumusan kebijakan, dalam artian kebijakan tersebut sudah menjadi kesepakatan bersama dan bersifat final, sehingga dapat dijadikan pedoman pelaksanaan kebijakan.

Pada tahapan implementasi kebijakan ini yang sangat penting, suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan saja, jika program tersebut tidak diimplementasikan dengan baik, walaupun kebijakan sudah benar. Oleh karena itu, program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah.

Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap ini, berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, maupun beberapa dan berbagai pihak lain mungkin akan ditentang oleh para pelakasana.[28]

Implementasi kebijakan merupakan administrasi hukum dari berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Tahap implementasi ini terjadi setelah Undang-Undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai kebijakan tersebut.

Pada dasarnya proses implementasi suatu kebijakan merupakan proses yang sangat menentukan sekaligus menegangkan. Proses ini menjadi penting disebabkan akhir dari semua kebijakan yang sudah diambil selalu pada tahap implementasi. Seandainya rumusan kebijakannya sudah dibuat sangat bagus dengan berbagai pertimbangan namun tidak ada tindak lanjut berupa implementasi atas kebijakan yang sudah dirumuskan tersebut, merupakan usaha yang sia-sia yang tidak ada artinya.

Para ahli ilmu-ilmu sosial berpandangan bahwa proses implementasi kebijakan, termasuk dalam hal ini pendidikan, berlangsung lebih rumit dan kompleks dibandingkan dengan proses perumusannya. Proses implementasi kebijakan pendidikan melibatkan perangkat politik, sosial, hukum, maupun administratif atau organisasi dalam rangka mencapai suksesnya implementasi kebijakan pendidikan tersebut. Meskipun atara perumusan implementasi kebijakan pendidikan, merupakan

28 Agus Sukristiyanto, dalam Karim, *Ijtihad*., xv.

dua rangkaian proses yang saling berkesinambungan.[29]

Bebagai upaya mengimplementasikan kebijakan tersebut, diperlukan suatu *input* berupa peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan, sumber daya manusia sebagai pelaksana, sumber daya keuangan yang akan mendukung pelaksanaan kebijakan, komitmen pelaku-pelaku yang terkait, *standart operating procedures,* dan lain-lai. Jadi implementasi merupakan langkah lanjut setelah kebijakan dirumuskan. Implementasi kebijakan dijabarkan dalam produk-produk hukum atau instruksi-intruksi lainnya yang bertujuan untuk mengatasi masalah-masalah yang dihadapi.

Maka dengan demikian, tujuan implementasi kebijakan pendidikan adalah untuk menetapkan arah agar tujuan kebijakan dibidang pendidikan dapat direalisasikan sebagai hasil dari kegiatan pemerintah. Maka respon baik keberhasilan antara pelaksanaan kebijakan dengan desain, tujuan dan sasaran kebijakan itu sendiri serta memberikan dampak atau hasil yang positif bagi pemecahan permasalahan yang dihadapi. Di samping itu, langkah-langkah evaluatif juga sangat berperan penting untuk melihat seberapa jauh implementasi sebuah kebijakan berhasil dilaksanakan dan sejauhmana masyarakat merespons secara baik tenatng suatu kebijakan yang diberlakukan oleh suatu pemerintahan.

Keberhasilan sebuah implementasi kebijakan di bidang pendidikan pada dasarnya banyak faktor yang memengaruhinya, diantaranya ligkungan, sumber daya manusia, ekonomi, politik dan sebagainya. Kebijakan pendidikan dipandang sebagai bagian dari kebijakan pemerintah secara keseluruhan, sebingga ketika

29 Hasbullah, *Kebijakan*, 92.

membahas dan mempelajari tentang kebijakan pendidikan tentulah tidak akan terlepas dari kebijakan pemerintah secara umum. Dalam kenyataannya, apa yang berkembang di dunia pendidikan sendiri sering berasal dari perkembangan-perkembangan di bidang lain, yang begitu saja diikuti oleh dunia pendidikan.

Sebagai tolok ukur keberhasilan kebijakan pendidikan adalah dapat dilihat pada bagaimana implementasinya. Rumusan kebijakan yang di buat bukan hanya sekedar berheti pada tataran tumusan, melainkan harus secara fungsional dilaksanakan. Sebaik apa pun rumusan kebijakan yang dibuat, jika tidak diimplementasikan, tidak akan dapat dirasakan manfaatnya. Sebaiknya, sesederhana apa pun rumusan kebijakan, jika sudah diimplementasikan, akan lebih bermanfaat, apa pun hasilnya. Maka, segala kritik, masukan yang bersifat konstruktif demi suatu perbaikan yang mendasar adalah hal harus didengar dan depertimbangkan sebagai acuan adapun berbagai kekurangan menjadi modal untuk memberlakukan kebijakan yang lebih dirasakan oleh masayrakat secara umum.

C. Analisis Kebijakan Pendidikan di Kabuapaten Sumenep

Keberadaan suatu pesantren, dengan segala elemennya, tentu tidak dapat tinggal diam melihat krisis kemanusiaan yang sedang berlangsung itu menimpa masyarakat Indonesia. Pesantren dituntut untuk melihat kembali visi dan misi yang diembannya. Pesantren, apa dan di manapun, mesti harus memiliki visi yang transformatif bagi terciptanya masyarakat yang berpendidikan secara substansial dan sangat penting dan pembenahan yang bersiafat fundamental. Melalui visi itu, pesantren ditantang untuk mengembangkan pendidikan dalam

arti yang sebenar-benarnya, bukan sekedar pembelajaran atau melakukan transfer ilmu pengetahuan semata, apalagi hanya sekadar bersifat formalitas.[30]

Pesantren harus tetap mempertahankan karakteristiknya sebagai lembaga tradisional dengan sistem nilai yang khas, sambil berusaha mengerakkan kemampuannya untuk melayani masyarakat kalangan bawah. Sedangkan dalam bentuk interaksi, pesantren dipertemukan dan dipadukan dengan lembaga modern, mulai dalam aspek kepemimpinan, kurikulum, bangunan, sampai dengan orientasinya.

Pencapaian kearah itu meniscayakan pesantren untuk membaca kembali nilai-nilai luhur yang telah menjadi tradisi pesantren sehingga dapat dikontekstualisasikan dengan kondisi kekinian. Untuk itulah, sebuah metodologi yang tepat, wawasan yang luas, serta proses yang berkesinambungan menjadi kondisi mutlak yang harus dilakukan dan dikembangkan. Melalui upaya itu, nilai-nilai moral Islam diharapkan dapat dikembangkan menjadi akhlak sosial, dan pada gilirannya dapat mewujudkan masyarakat yang berkeadaban menuju kehidupan yang lebih adil, damai dan sejahtera.

> Keberdaan elite pesanntren dengan kebijakan dirasakan oleh berbagai lapisan masyarakat pesantren dan masyarakat walaupun pro kontra tidak bisa dinafikan dengan adanya keberpihakan dan perhatian khusus pada pesantren mulai begulirnya reformasi tahun 1998. Hal ini nampak dari berbagai perhatian berupa kebijakan pemberian bantuan terhadap guru swasta, guru ngaji *langgher* dan mushalla. Walalupun sekarang sudah mulai ada pengetatan pemberian bantuan seperti harus punya akte yayasan dan bahkan harus terdaftar di Kemenkumham. Hal ini direspons secara positif oleh masyarakat, karena politik kebijakan adalah seni

30 A'la, *Pembaharuan*., 164.

dengan tujuan kemaslahatan umum dan secara mayoritas Sumenep lembaga pesatren adalah lembaga mayoritas dan masih menjadi pilihan yang belum dapat tergantikan oleh masyarakat.[31]

Hal senada juga di ungkap oleh Abd. Kadir. Pemberdayaan terhadap dunia pendidikan terutama pesantren harus lebih ditingkatkan, karena jasa pendidikan pesantren punya jasa besar dalam bidang pendidikan tentu Dinas Pendidikan melihatnya tanpa melihat negeri atau swasta pesantren atau non pesantren, namun secara keseluruhan yan penting memenuhi persyaratan. Secara jelas pesantren dengan lembaga pendidikan formal dan non formal yang dinaungi oleh yayasan apakah berbentuk MADIN, MI/SDI/MTs/SMPI dan MA dan SMAP/I/K. Sejak awal reforamasi mendapat angin segar yang ternyata sudah mulai diperhatikan. Baik dari bantuan fisik, berupa rehap atau juga program seperti BPE *life Skill*, insentif guru, transport guru, peningkatan kualitas SDM Guru untuk studi lanjut, Bantuan opersional Mutu Madrasah bantuan penyelenggaraan pendidikan yang dulu sebelum ada BOS tingkat SMA/MA/SMK sudah dialokasikan dari APBD Kabupaten Sumenep, namun ketika ada program wajib 12 diterapkan BOS untuk tingkat SLTA ditiadakan, karena akan tejadi *double conting* dengan kebijakan pusat. Adapun BOSDA untuk Madin adalah dari Propinsi dan pemda Kabuptaen Sumenep menyediakan dana *sharing* yang kisarannya semisal 10% dari APBD Kabupaten/kota.[32]

Hal yang tidak jauh berbeda juga ditegasakan oleh Soroyo, ia melihat dalam kacamata politik dengan banyak para elit pesantren banyak kebijakan pendidikan yang teranggarkan untuk pesantren yang mayoritas pengasuhnya adalah kiai itu sendiri. Idealnya elit pesantren mengutus para santrinya untuk bertarung apakah kursi legislatif atau eksekutif berada di wilayah birokrasi agar ketika ada hal menyimpang para kiai dan elit pesantren dapat menegur secara langsung. Maka, penting kedepan untuk lebih menciptakan transparansi dan akuntabilitas dalam pengesahan APBD lebih banyak

31 KH. Hafidzi, *Wawancara*, Sumenep, 01 April 2016.

32 KH. Ramdlan Siradj, *Wawancara*, Sumenep, 11 April 2016.

melibatkan para tokoh masyarakat, LSM dan pimpinan pesantren.[33]

Melihat perhatian pemerintah terhadap pendidikan pada dunia pendidikan telebih pesantren. Maka penting dikelola adalah dampak yang harus dijaga ketika sebagai pemangku kebijakan adalah sebagai upaya pengembangan pendidikan pondok pesantren dalam konteks otonomi daerah, harus terus ditingkatkan paling tidak ada dua hal yang memerlukan perhatian secara khusus, baik yang bersifat eksternal maupun internal. Pengembangan yang bersifat ekstrenal, di antaranya meliputi:

1. Tetap menjaga agar citra pondok di mata masyarakat sesuai harapan masyarakat, harapan orang tua yang memasukkan anaknya ke pondok. Untuk hal ini, mutu lulusannya harus mempunyai nilai tambah dari lulusan pendidikan lainnya yang sederajat.
2. Meskipun diakui kekhususannya, pesantren adalah bagian dari pendidikan nasional dan santrinya pun adalah bagian integral dari msyarakat, karena mereka dipersiapkan unutk memikul tanggung jawab dalam masyarakat. Oleh sebab itu pesantren harus selalu peduli terhadap aturan main dalam tata aturan dalam pendidikan nasional.
3. Santri-santri hendaknya dipersiapkan untuk mampu berkompetisi dalam masyarakat yang majemuk.
4. Pesantren hendaknya terbuka terhadap setiap perkembangan dan perubahan yang terjadi, terhaap temuan-temuan ilmiah, termasuk temuan baru dalam dunia pendidikan, artinya pesantren tidak tenggelam pada dunianya sendiri.

33 Suroyo, *Wawancara*, Sumenep, 02 April 2016.

5. Pesantren juga diharapkan dapat dijadikan sebagai pusat studi (laboratorium agama) yang dapat membahas berbagai perkembangan dalam masyaratak, guna kepentingan bangsa dan umat Islam khusunya.

Sedangkan yang bersifat internal dalam pengembangan pesantren, perlu dilakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Kurikulum pesantren hendaknya dirancang sedemikian rupa untuk memenuhi kebutuhan santri, baik minat, bakat ataupun kamempuannya. Hal ini dimungkinkan, karena penelusuran bakat dan minat mereka lebih mudah dilakukan di pesantren, sebab umumnya santri tiggal di pondok. Kurikulum ini sekaligus dapat menyatukan dengan baik antara aspek intelektual – emosional, agama – spiritual, dan kinerja – psikomotorik.
2. Tenaga pengajar pesantren, tanpa mengurangi peran kiyai, untuk pengembangan pesantren yang adaptif kiranya perlu kriteia-kriteria khusus dalam perekrutan tenaga pengajarnya. Minimal hal-hal yang perlu dipertimbangkan: (1) mempunyai pengetahuan keagamaan yang cukup mantap, di samping itu juga ia profesional dalam bidang ilmu yang diajarkan, serta punya kemampuan dalam mentransfer ilmunya kepada santri dengan baik. Sering disebut dengan ulama-ilmuwan pendidik, (2) ia seorang professional dalam bidang ilmu yang diajarkan, mampu melakukan transfer ilmunya dengan baik, dengan metode-metode yang baik dan tepat, tetapi juga memiliki wawasan keagamaan yang mantap sehingga dapat melakukan pendekatan agama tehadap ilmu yang diajarkan. Dengan demikian, ia merupakan kombinasi ilmuwan pendidik dan ulama.

3. Proses pembelajaran di pesantren, dikarenakan jumlah santri yang cukup banyak dan santri juga tidak lagi menerima informasi sepihak, karenanya perlu dikembangkan daya nalar, kritik dan kreativitas santri.
4. Sarana pendidikan di pesantren, faktor sarana sangat menentukan, hampir bisa dipastikan dengan sarana belajar yang lengkap, hasil yang dicapai akan lebih baik ketimbang yang tidak memiliki sarana. Sarana-sarana dimaksud seperti ruang belajar yang baik, perpustakaan yang lengkap, peralatan laboratorium, media-media belajar, computer, teknologi jaringan dan sebagainya.
5. Aktivitas kesantrian, tidak hanya *knowledge* dan afeksi meliputi mengaji, shalat berjamaah, tadarus, membaca kitab dan sebagainya, untuk kondisi sekarang wawasan santri perlu diperluas dengan aktivitas yang lebih banyak, mereka perlu meneliti sesuatu yang ada di lingkungannya, sehingga temuannya dapat membenarkan betapa besar kekuasaan Tuhan yang maha Esa, mereka perlu sentuhan psikomotor berolahraga dan seni, berorganisasi, belajar bisnis dan sebagainya. Dengan aktivitas yang banyak tersebut akan sangat membantu santri dalam pengembagan kualitas dan kesiapan berkompetensi setelah keluar dari pesantren.

Secara lebih jauah kerangka pelaksanaan desentralisasi pendidikan, pada dasarnya keberadaan pesantren tidak banyak berubah, sebab sebagai konsekuensi dari desentralisasi pendidikan adalah diserahkannya kembali pendidikan kepada masyarakat yang memilikinya, sementara pesantren sudah sejak lama berada di tengah-tengah masyarakat, didirikan oleh masyarakat dan untuk masyarakat. Oleh karena itu, yang perlu dibebani hanya dalam hal-hal

bagaimana agar pesantren tidak ketinggian dalam konteks perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta berbagai perubahan yang terjadi dan terus mengalami kemajuan.

Hal ini penting dalam upaya merumuskan sebuah kebijakan, termasuk kebijakan pendidikan, apa pun yang dipilih para pengambil keputusan, selalu akan menimbulkan adanya pro dan kontra. Apalagi ketika kebijakan pendidikan dimaksud tidak secara partisipatoris melibatkan berbagai elemen masyarakat dalam perumusannya. Misalnya saja tidak dilakukan uji publik terlebih dahulu sebelum suatu kebijakan pendidikan diimplementasikan. Adanya pertentangan tersebut dapat dimengerti karena setiap kebijakan pendidikan akan berdampak secara sosial maupun ekonomi terhadap masyarakat luas, baik positif maupun negatif.

Untuk menghasilkan rumusan kebijakan penddikan yang baik, ada beberapa kriteria yang perlu diperhatikan, yaitu: (1) rumusan kebijakan pendidikan tidak mendiktekan keputusan spesifik atau hanya menciptakan lingkungan tertentu, (2) rumusan kebijakan dapat dipergunakan menghadapi masalah atau situasi yang timbul secara berulang. Hal ini berarti bahwa waktu, biaya dan tenaga yang telah banyak dihabiskan, tidak sekadar dipergunakan memecahkan satu macam masalah.

Hal terjadi di Sumenep sekaligus menjadi bahan untuk suatu perumusan kebijakan direspons oleh A. Dardiri sekaligus menjadi masukan adanya wahana umum seperti Taman Bunga (TB) yang terletak didepan masjid Agung Sumenep, tidak hanya menjadi sarana mencari dan menikmati kuliner serta permainan anak-

anak seperti mobil-mobilan dan odong-odong, namun dapat menyediakan sarana eduktif semacam gazebo atau perpustkaan mini, di mana orang tua dapat membacakan cerita edukatif dan inspiratif yang nantinya dapat meningkatkan minat anak-anak untuk membaca tidak hanya sekedar wahana bermain dan menikmati kuliner. Ini semua bisa dilakukan dengan menagalihkan dana seperti Bantuan Pelaksanan penyenggaraan Pendidikan (B2P), namun bantuan tersebut ditiadakan sehinnga tidak dapat digunakan untuk pembangunan fisik dan buku perpus sekolah.[34]

Respons walaupun terjadi pro kontra tapi ini adalah baik demi membangun atmosfir akademik, karena Sumenep terkenal dengan religiusitanya, hal ini nampak dengan gencarnya pemberantasan buta aksara perlu ditingkatkan dan butuh yang serius agar tidak terjadi kesalahan, maka penting penagwasan dan masukan dari seluruh *stake holder* pendidikan untuk bersama-sama membenahi pendidikan Sumenep agar lebih maju.[35]

Respons muncul pemangku kebijakan di Sumenep harus bisa duduk besama baik dari Kemenag, Dikans, Dewan Pendidikan, pesantren dan berbagai organisasi pegiat pendidikan, meraptaan barisan dengan melakukan gerakan bersama untuk kemajuan pendidikan Sumenep.[36]

Maka, kedepan penting mengedentifikasi berbagai hal kebijkan pendidikan dengan melakukan prosedur yang merumuskan kebijakan berdasarkan pada kebutuan, termasuk kebijakan pendidikan adalah meliputi hal-hal sebagai berikut.[37]

1. Identifikasi isu kebijakan pendidikan

Perumusan masalah kebijakan sangatlah penting,

34 A. Dardiri, *Wawancara*, Sumenep, 31 Mei 2016.
35 A. Safraji, *Wawancara*, Sumenep, 27 Mei 2016.
36 A. Quraisyi, *Wawancara*, Sumenep, 28 Mei 2016.
37 Hasbullah, *Kebijakan*.,

karena sebagian besar waktu yang dihabiskan dalam memformulasika kebijakan pendidikan tersebut berada pada perumusan ini. Salah dalam perumusan sebuah kebijakan akan berakibat sangat fatal, dan kemungkinan besar kebijakan yang dilakukan juga akan mengelami hambatan dan tantangan berat di lapangan.

Kekeliruan dalam merumuskan masalah, berakibat pada langkah-langkah berikutnya, bahkan menjadi kelirunya formulasi kebijakan. Oleh karena itu, perumusan masalah kebijakan, termasuk kebijakan pendidikan haruslah hati-hati, cermat dan teliti. Data-data, informasi, dan keterangan-keterangan yang didapatkan dan merupakan masukan dari banyak peserta kebijakan pendidikan haruslah dapat diakomodasi sedemikian rupa.

Kehidupan politik senantiasa berhadapan dengan berbagai isu. Partai-partai politik dan kelompok-kelompok kepentingan, parlemen, media massa, departemen pemerintah dan perusahaan swasta pada dasarnya selalu berkompetisi untuk menawarkan berbagai isu kunci sesuai kepentingannya. Isu-isu kebijakan ini pada hakikatnya merupakan permasalahan sosial yang aktual, memengaruhi banyak orang, dan mendesak untuk dipecahkan. Misalnya, masalah banyaknya anak jalanan yang tidak dapat sekolah karena mahalnya biaya pendidikan, kualitas pendidikan yang semakin menurun, gaji guru yang tidak mencukupi, masih tingginya kesenjangan pendidikan di berbagai daerah, dan lain-lain, adalah beberapa masalah yang biasanya dijadikan isu kebijakan.

2. Penyusunan agenda kebijakan

Agenda dari berbagai masalah-masalah yang dirumus-

kan, kemudian dipilih masalah-masalah dengan prioritas dari yang paling krusial sampai dengan yang paling tidak krusial, untuk diagendakan. Diperuntutkannya masalah dari yang krusial sampai yang paling tidak krusial tersebut sangat penting karena tidak mungkin semua masalah dapat diagendakan. Dengan demikian, masalah-masalah yang diagendakan tersebut dengan sendirinya haruslah masalah-masalah yang mungkin saja dapat diselesaikan.

3. Membuat draf kebijakan

   Proposal draf kebijakan di sini dimaksudkan adalah serangkaian kegiatan yang arahnya adalah menyusun dan mengembangkan banyak alternatif tindakan dalam rangka memecahkan masalah kebijakan kegiatan-kegiatan tersebut meliputi: mengenal alternatif pemecahan masalah, mendefinisikan dan merumuskan alternatif pemecahan masalah, mengevaluasi masing-masing alternatif ditinjau dari sudah kemungkinan dapat dilaksanakan atau setidaknya, dan memilih altenatif yang paling tepat untuk memecahkan masalah yang dihadapi.

4. Pengesahan rumusan kebijakan

   Suatu rumusan kebijakan baru dipandang final setelah disahkan oleh peserta perumusan kebijakan formal. Pengesahan ini penting, karena sejak itulah dapat dijadikan sebagai pedoman bagi pelaksanaan kebijakan pengesahan atau legalitas adalah suatu konstitusional alternatif-alternatif pemecahan masalah terpilih yang selama ini diupayakan pengesahan ini penting agar siapa pun yang bermaksud diikat oleh rumusan kebijakan tersebut, akan secara jalas dapat menemui sasarannya. Hal ini penting agar tidak tejadi kesalahan dan tumpang tindih dari suatu

kebijakan.

Meskipun sebuah kebijakan telah disahkan, bukan berarti rumusan kebijakan telah bebas dari berbagai permasalahan. Banyak problem muncul di sekitar rumusan yang kurang atau tidak jelas ketidakjelasan ini biasanya bersumber dari beberapa hal, yaitu:

a. Pembuat kebijakan kurang menguasai pengetahuan, informasi keterangan dan persoalan-persoalan baik yang bersifat konseptual maupun substansinya.
b. Sumber acuan para pembuat kebijakan, baik yang formal maupun tidak formal berbeda-beda. Oleh karena berbeda-beda, maka kompromi atau jalan tengah sering kali diambil sebagai alternatif untuk mengakomodasinya. Kompromi-kompromi demikian lazim dilakukan agar kebijakan dapat dirumuskan sesuai dengan target waktu yang telah ditetapkan. Kenyataan ini yang menjadikan rumusan kebijakan sering mengambang dan tidak fokus lagi.
c. Kurangnya informasi dan terlalu banyaknya informasi juga bisa berakibat tidak jelasnya statemen kebijakan. Hal ini dikarenakan, kurangnya informasi yang menyebabkan persoalan-persoalan dan alternatif-alternatif yang dipilih menjadi terlalu sederhana. Sedangkan banyaknya informasi menyebabkan para perumus kebijakan dihadapkan pada kesulitan ketika bermaksud menyelesaikan persoalan dan alternatif yang akan dipilih.

Era reformasi membawa perubahan di segala bidang. Salah satunya adalah otonomi daerah. Penerapan otonomi daerah dengan dasar desentralisasi ini didasari oleh keingi-

nan menciptakan demokrasi, pemerataan dan efisiensi. Desentralisasi berimplikasi semua kebijakan publik harus berasal dari masyarakat (bawah) ke atas, bukan lagi dari atas (pemerintah pusat). Akan tetapi, dalam bidang pendidikan, hal tersebut sepertinya tidak berjalan seperti seharusnya. Kebijakan yang menyangkut pendidikan hanya disusun oleh Dinas pendidikan tanpa adanya partisipasi dari bawah. Selain itu, juga ditemui rendahnya orientasi peraturan daerah khusus bidang pendidikan. Pemerintahan daerah selama ini tidak mempunyai kebijakan yang signifikan, khususnya dalam anggaran pendidikan.

Butuh suatu kometmen yang kuat dalam proses perencanaan awal pembuatan kebijakan, aspek pertama merupakan proses politik yang berlangsung dalam berbagai tahap-tahap pembuatan kebijakan politik, di mana aktivitas politik ini dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung satu sama lainnya, diatur menurut urutan waktu, seperti: penyusunan agenda, formulasi kebijakan adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. Termasuk juga penting evaluasi terhadap suatu kebijakan. Dengan demikian sebuah kebijakan akan mudah dipahami apabila dikaji tahap demi tahap hal tersebut dan menjadikan kebijakan yang bersifat publik akan selalu penuh warna serta kajiannya sangat dinamis.

Aspek kedua yang harus dikaji dalam analisis kebijakan pendidikan adalah konteks kebijakan. Ini harus dilakukan karena kebijakan tidak muncul dalam kehampaan, melainkan dikembangkan dalam pengaturan struktural tertentu. Kebijakan juga merupakan tanggapan terhadap masalah-

masalah tertentu, kebutuhan serta aspirasi yang berkembang hal ini penting dalam pengambilan suatu kebijakan.

Aspek ketiga yang harus dikaji dalam analisis kebijakan pendidikan yakni pelaku kebijakan. Aktor kebijakan pendidikan adalah pelaku kebijakan. Aktor kebijakan pendidikan bisa dikategorikan menjadi dua, yaitu: para pelaku resmi dan pelaku tak resmi. Pelaku resmi kebijakan pendidikan adalah perorangan atau lembaga yang secara legal memiliki tanggungjawab berkenaan dengan pendidikan. Aktor tak resmi kebijakan pendidikan adalah individu atau organisasi yang terdiri dari kelompok kepentingan, partai politik, dan media. Dalam aktor keijakan resmi, juga dibagi-bagi tetapi mengikuti sistem pemerintahan negara yang dikaji mulai dari pejabat senior hingga partai politik, lembaga pendidikan, lain-lain lembaga terkait pendidikan, dan antar badan antar pemerintah.

Pada aktor informal, atau tak resmi, terdapat kelompok kepentingan, partai politik, serta media massa. Kelompok kepentingan ini antara lain serikat guru, asosiasi yang mewakili jenis atau jenjang pendidikan tertentu, asosiasi yang mewakili peserta didik, asosiasi yang mewakili pimpinan perguruan tinggi, hingga asosiasi yang mewakili orang tua peserta didik. Berdasarkan seluruh kajian yang dilakukan, memang tidak mungkin untuk disimpulkan secara umum. Namun demikian, jelas bahwa kadang-kadang kebijakan pendidikan secara terbuka dan hati-hati dehentikan, dimokifikasi atau diganti dengan kebijakan lain.

Tinjauan dan analisa peneliti secara jelas respons masyarakat tentang keberdaan elite pesantren, ketika dipercaya

diranah birokrasi baik wilayah eksekutif atau legeslatif, ia hadir dari pesantren untuk Sumenep atau dari santri untuk Sumenep, atau dapat menerjemahakan visi kemaslahatan umum seperti kebijakan pada masa awal pemerintahan Kiai Ramdlan, pemberian beasiswa studi lanjut bagi guru swasta dengan menggandeng LP Ma'arif, pengalokasian transport guru dan guru kontrak, pemberian besasiswa bagi mahasiswa kurang mampu, bantuan bagi siswa SMA/MA dan SMK sebelum ada BOS untuk tingkat MA/SMA/SMK dan sederajat termasuk bantuan peningkatan fisik lembaga pendidikan, seperti *Blogrand* dan Bantuan Operasional Manajemen Madrasah (BOMM). Termasuk juga bantuan terhadap guru ngaji atau guru *langghar*. Usaha ini tentunya harus lebih pada pemenuhan segala kelengkapan dan pebaikan fisik, penamabhan bahan baca pepustakaan.

Pada periode kepemimpinan berikutnya program dan kebijakan yang memang betul dirasa manfaatnya oleh masyarakat dilanjutkan pada masa Abuya Busyro Karim, seperti gencarnya pemberantasan buta aksara atau penyelenggaraan keaksaraan fungsional mengganding ormas dan Banom NU seperti muslimat dan berbagai guru ngaji, ditambah lagi dengan pengembangan pendidikan PAUD dan pendirian SMK sebagai upaya menyiapkan skill yang kompeten dibidang tertentu dan dengan memberikan beasiswa untuk kuliah tentang Migas, penataan jabatan kepala sekolah dengan limit waktu paling lama 12 tahun, sehingga semua yang terkait bagaimana pengembangan pendidikan yang berada di Sumenep harus banyak berpihak pada swasta yang dibina dikelola oleh yayasan di bawah naungan institusi pesantren. Hal ini ditegaskan Bupati Busyro pada peneliti

interview dengan mendapat apresiasi bahwa alokasi APBD Kabupaten Sumenep berpihak terhadap swasta.

Respons baik berpa apresiasi atau mengkritisi ini adalah merupakan tahapan dari kebijakan, lebih dilihat dari nilai dan manfaat yang dirasakan oleh masyarakat. Maka setidaknya setidaknya ada 3 (tiga) dimensi yang menyertainya, yaitu; *pertama,* dampak kebijakan pada masalah-masalah publik dan dampak kebijakan pada orang-orang yang terlibat. *Kedua,* dampak kebijakan pada kelompok-kelompok di luar sasaran atau tujuan kebijakan. *Ketiga,* dampak kebijakan pada keadaan sekarang maupun yang akan datang.

Pada tahap implementasi bisa terjadi penghentian atau perubahan kebijakan, dilakukan penghentian kebijakan tidak berhasil atau hasilnya dinilai tiak diinginkan, melakukan perubahan mendasar berdasarkan umpan-balik, atau mengganti kebijakan tertentu dengan kebijakan baru. Kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu dan tujuan tertentu. Sasaran atau maksud pendidikan tak jarang dijadikan isu politik membutuhkan pranata sosial dan masyarakat yang memiliki partisipasi aktif dengan kamampuan untuk menyampaikan aspirasi. Kondisi itu merupakan hal yang utama dalam mendukung terwujudnya kebijakan yang benar-benar adil dan demokratis dan bisa mengamodir semua pihak.

Suatu kebijakan yang baik adalah kebijakan yang dibuat

bedasarkan aspirasi masyarakat bawah *(grass root)* dan berpihak terhadap mayarakat dan realitas yang ada, menyahuti berbagai kepentingan dan meminimalkan adanaya kerugian pihak-pihak tertentu. Demikian pula halnya dengan kebijakan pendidikan, hendaknya harus mempertimbangkan banyak hal, karena menyangkut kepentingan publik yang dampaknya sangat besar. Walaupun pemangku kebijakan tidak bisa memberikan kepada semua pihak, namun setidaknya, resiko kebijakan yang diambil lebih sedikit. Sehingga tidak terjadi gesekan yang meruncing dapat diantisipasi sejak awal.

Mengingat peran kiai begitu besar dan sentralnya maka respon masyarakat tentang sosok kiai sebagai pemimpin harus memenuhi kriteria ideal sebagai berikut: (1). Kiai harus dapat dipercaya, (2). kiai harus ditaati, (3). Kiai harus diteladani oleh komunitas yang dipimpinnya. Oleh sebab itu, prasyarat utama yang harus dipenuhi oleh seorang kiai dalam rangka memenuhi kriteria tersebut tercermin dari integritas seorang kiai terhadap kebenaran, kejujuran dan keadilan agar dapat dipercaya. Prasyarat kedua adalah kapasitas potensial kiai dalam penguasaan informasi, keahlian professional dan kekuatan moral agar ia tetap dihormati dan ditaati. Prasyarat ketiga adalah pesona pribadi yang tidak saja menjadikan seorang kiai dicintai dan dijadikan panutan melainkan juga dijadikan pula figur keteladanan dan sumber inspirasi bagi komunitas yang dipimpinnya.[38] Maka, pesantren sebagai lembaga sosial pendidikan keagamaan memiliki pengaruh besar di negeri ini perlu menyikapi secara kritis semua persoalan yang selalu terjadi pada lembaga pendidikan

38 Ridlwan Nasir, *Mencari Tipologi Format Pendidikan Ideal; Pondok Pesantren di tengah arus perubahan* (Yogyakarta: Pustaka pelajar, 2010), 304-305.

pesanatren. Sehingga para elit pesantren dituntut menyadari bahwa sebagian masyarakat Indonesia masih terbelakang dalam bidang ekonomi dan terutama pendidikan.[39]

Melihat realita ini, secara umum respons masyarakat tentang para Bupati-kiai yang berasal dari rahim pesantren yang secara politik dan legal formal telah ditasbihkan menjadi '*rato'* mau tidak mau dituntut harus dapat bersikap dan berperilaku secara jelas dan tegas sesuai dengan konteks dan *setting* sosial-politik budaya yang melingkupinya. Artinya, pada saat atau situasi apa harus berperan dan berfungsi sebagai figur '*ghuru'* dan pada saat dan situasi sosial budaya mana pula harus berfungsi sebagai figur *rato*. Jika tidak, bukan hanya warga masyarakat yang akan mengalami kebingungan kultural, melainkan bisa jadi justru dirinya sendiri akan mengalami hal yang sama. Bila demikian, pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan membangun daerah tidak akan berjalan secara efektif dan efisien.[40]

Kiai memiliki sarana yang amat efektif untuk mempengaruhi massanya. Mulai tradisi kegiatan keagamaan mereka ini memiliki peluang besar untuk mengembangkan pengaruhnya. Banyak sekali kegiatan kiai baik secara individu maupun kelompok yang mengundang daya tarik banyak orang. Secara individual, kiai dibutuhkan untuk menyelesaikan persoalan kehidupan seperti dimintai doa restu terhadap anak yang baru lahir, mencari pekerjaan, khitan, perkawinan, sakit sampai ketika mengalami musibah kematian. Bahkan, tidak ayal, bahwa pemerintah desa sendiri atau mungkin juga tingkat kecamatan datang ke kiai meminta jasa serupa. Selain

39 Abd. A'la, *Pembaharuan Pesantren* (Yogyakarta: LKiS, 2006), 69.
40 Wiyata*, Mencari,* 198.

itu, juga masih banyak kegiatan keagamaan secara kolektif yang memerlukan hadirnya kiai, seperti dalam acara Tahlilan, membaca surat Yasin, Manakib, pengajian baik yang dilakukan secara rutin maupun pada hari besar Islam.[41] Keberadaan seorang pemimpin pesantren (kiai) dalam beraneka forum atau kegiatan masyarakat tersebut wajar jika melahirkan suatu kepatuhan umat kepadanya dan sangat begitu mengakar di berbagai lapisan masyarakat. Karena posisi disegani baik karena kedalaman ilmunya dan mengopeni masyarakat.

Penghargaan masyarakat kepada kiai begitu tinggi karena masyarakat kita adalah masyarakat peternalistik. Dalam masyarakat semacam ini kiai dianggap sebagai bapak yang selalu mendidik dan tidak mungkin menyesatkan, sehingga mereka menaruh kepercayaan penuh padanya. Konsekuensinya, (segala) perintah kiai, mendapat respons yang tinggi dari masyarakat.[42] Karena kiai di Sumenep masih memiliki nilai tawar yang cukup tinggi pada lapisan masyarakat teruatama pedesaan. Kiai juga merupakan representasi serta idola bagi masyarakat yang ada disekitarnya.[43] Representasi ini merupakan ketaatan kepada kiai baik di lingkungan pesantren dan bahkan masyarakat secara universal.

Berbicara konteks kebijakan publik khususnya dalam bidang pendidikan dipergunakan untuk menunjukkan perilaku seorang aktor, baik seorang pejabat, suatu kelompok atau lembaga pemerintah dalam suatu bidang kegiatan tertentu, adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan. Apa yang dilakukan pemerintah Kabupaten

41 Suprayogo, *Kiai*, 72.
42 Mujamil Qomar, *Manajemen Pendidikan Islam* (Jakarta, Erlangga 2007), 51.
43 Supandi, *Harmoni Pesantren dan Kitab Kuning* (Sampang: Stainata Press, 2013), 146.

Sumenep cukup tepat dengan melakukan reformasi birokrasi dan memberikan dampak pada peningkatan pelayanan publik. Pemahanan ini juga masih memberikan nuansa yang tidak dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan itu sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekwensi-konskwensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan sendiri.

Keputusan-keputusan yang dibuat pada saat perumusan kebijakan dapat pula menunjukkan siapa yang akan ditugasi untuk mengimplementasikan berbagai program yang ada. Keputusan-keputusan demikian ini pada gilirannya akan dapat mempengaruhi bagaimana kebijakan itu akan diwujudkan kelak kemudian hari. Dalam hubunga ini mungkin akan dapat dideteksi secara dini adanya perbedaan-perbedaan tertentu pada berbagai satuan birokrasi yang akan terlibat langsung dalam pengelolaan program. Perbedaan itu, misalnya dalam hal tingkat kemampuan administratif atau manajerialnya. Di antara berbagai satuan birokrasi itu mungkin memiliki staf yang aktif, berkeahlian dan berdedikasi tinggi terhadap keberhasilan pelaksanaan tugas, sedangkan satuan-satuan birokrasi lainnya tidak. Secara organisatoris-administratif, maka semakin sulit pula tugas-tugas implementasi suatu program kebijakan, Sebab yang terjadi karena makin banyak jumlah satuan-satuan pengambil keputusan yang terlibat di dalamnya.

Temuan peneliti tentang respons masyarakat tentang implementasi kebijakan pendidikan masyarakat adalah terjadi pro dan kontra, namun banyak yang berharap adalah pesantren harus tetap menjaga agar citra pondok pesantren di mata masyarakat sesuai harapan masyarakat luas secara

utuh penataan dan inovasi pendidikanyang berbaisis pada pendidikan tanpa menghilangkan pendidikan berbasis lokal *(local knowledge)*. Sehingga Pesantren adalah bagian dari pendidikan nasional dan santrinya pun merupakan bagian integral dari masyarakat. Para santri hendaknya dipersiapkan berkompetisi dalam masyarakat yang majemuk. Pesantren hendaknya terbuka pada perkembangan dan perubahan yang terjadi, termasuk temuan-temuan ilmiah dalam dunia pendidikan, pesantren tidak semestinya tenggelam pada dunianya sendiri. Terakhir, pesantren juga diharapkan dapat dijadikan sebagai pusat studi pendidikan agama Islam (laboratorium agama).

Sementara itu, beberapa di antara satuan birokrasi tersebut mungkin akan mendapatkan dukungan yang lebih besar dari elite-elite politik yang berkuasa oleh karena itu, mereka dalam menjalankan tugasnya akan memiliki peluang yang untuk mendapatkan sumber-sumber yang diperlukan. Di lain pihak, beberapa satuan birokrasi lainnya mungkin lebih mampu menanggulangi berbagai macam tuntutan dan kendala yang menghadang. Bentuk tujuan-tujuan kebijakan juga membawa dampak terhadap hubungan ini apakah tujuan-tujuan itu telah dirumuskan dengan jelas ataukah masih kabur dan apakah pejabat-pejabat politik dan administratrasi memiliki komitmen yang tinggi terhadap tujuan-tujuan tersebut ataukah tidak, pada akhirnya akan berpengaruh terhadap tingkat keberhasilan proses implementasi suatu kebijakan.

Pemahaman peneliti dalam konteks ini kemudian dituntut adanya suatu ketegasan visi dan misi pendidikan berwawasan nusantara tidak tergoda oleh tarik-menarik kecendrungan

secara ekstrem.[44] Tentunya dakwah pendidikan Islam seperti ala wali songo di atas bukanlah sekadar untuk menjadikan pendidikan agama Islam sebagai 'cagar budaya' dengan mempertahankan paham-paham keagamaan tertentu, tetapi sebagai *agen of change,* tanpa kehilangan jati diri keislamannya. Dengan demikian pendidikan Islam berawasan Nusantara akan resfonsif terhadap tuntutan masa depan, yaitu bukan hanya mendidik menjadi manusia yang saleh tetapi juga produktif.

44 Mukhlishi, Memahami Dealektika-Historitas Islam, *Jurnal Pelopor*. No. 1. Vol. 8 Januari, 2016. 2.

BAB VII
PENUTUP

A. Kesimpulan

Relasi antara elite pesantren dan politik senatiasa menjadi hal yang menarik. Persoalan keterlibatan kiai sebagai elite pesantren harus bisa dilihat dari relasi antara Islam dan politik yang tidak dapat dipisahkan. Karena peran elite pesantren dalam mengemban peran sosialnya, sehingga dengan demikian kita dapat memahami secara baik pola relasi elite pesantren dengan pemangku kebijakan pendidikan di Sumenep.

1. Temuan peneliti tentang relasi elite pesantren mempunyai modal awal, baik dalam relasi dengan santri atau pemangku kebijakan di Kabupaten Sumenep, pandangan peneliti setidaknya ada enam hal. Pertama, kharisma kiai dibutuhkan dalam melegitimasi suatu kebijakan. Kedua, lembaga pendidikan yang diselenggarakan elite pesantren mempunyai kedekatan koheren. Karena, para elitnya berada dalam jabatan strategis, seperti eksekutif dan legislatif. Ketiga, Para santri diarahkan pada partai politik atau bahkan calon legislatif tertentu. Keempat, penyampaikan doktrin politik melalui pembelajaran elite pesantren bersama santri. Kelima, Dakwah organisasi kemasyarakatan sering menjadi sarana sosialisasi baik dalam organisasi formal atau nonformal. Keenam, Ikatan alumni.
2. Temuan peneliti selanjutnya mengenai implementasi kebijakan pendidikan di Sumenep ada tiga tipologi relasi dengan pemangku kebijakan pendidikan dan pemerintah sebagai *stakeholder* dalam suatu pengambilan kebijakan

pendidikan yakni:

a. Posisi kunci, yaitu posisi kunci mencakup unsur eksekutif sesuai tingkatannya. Baik legislatif dan lembaga-lembaga pelaksana program pembangunan. Mereka yang memiliki kewenangan secara legal untuk membuat keputusan. Misalnya, *stakeholder* kunci untuk suatu kebijakan di bidang pendidikan di tingkat kabupaten adalah (a) pemerintah kabupaten, (b) DPRD kabupaten, (c) Kementrian Agama dan (c) Dinas Pendidikan yang membawahi langsung program-program pendidikan.
b. Posisi primer, yaitu posisi primer bisa mencakup. (a) para elite peasantren dan masyarakat yang diidentifikasi akan terkena dampak (baik positif maupun negatif) oleh suatu kebijakan. (b) tokoh masyarakat dan (c) pihak manajer publik, yaitu lembaga atau institusi yang punya kekuatan akar rumput yang kuat dalam penentuan dan penerapan suatu kebijakan yang digulirkan. Mereka yang memiliki relasi kepentingan secara langsung dengan suatu kebijakan, program atau proyek. Mereka biasanya dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan yang bersifat strategis, terutama dalam penyerahan aspirasi publik.
c. Posisi Skunder, yaitu meraka yang tidak memiliki relasi kepentingan langsung dengan suatu kebijakan, program dan proyek, memiliki kepedulian dan perhatian sehingga meraka turut bersuara dan berupaya untuk memengaruhi keputusan legal pemerintah. Adapun yang dapat dikategorikan sebagai *stakeholder* sekunder seperti: kelompok-kelompok kritis demi

tujuan kemajuan pendidikan, organisasi professional (PGRI, KNPI dan sebagainya), LSM, MUI organisasi sosial (NU, Muhammadiyah) dan berbagai organisasai profesional dan organisasi sosial masyarakat lainnya.

3. Temuan peneliti tentang respons masyarakat tentang kebijakan pendidikan di Kabupaten Sumenep menginagatkan peneliti pada adagium *'bhuppa' bhabhu' guru rato* memiliki relevansi dengan teori relasi. Secara hierarkial pada figur-figur utama. Orang Madura pertama-tama harus patuh dan taat kepada kedua orang tua (nya), kemudian para *ghuru* (ulama/kiai), atau elite pesantren dan yang terakhir pada *rato* (pemimpin formal atau biasa disebut birokrasi). Artinya, dalam kehidupan sosial budaya orang Madura terdapat standar referensi kepatuhan terhadap figur-figur utama secara hierarkial. Sebagai aturan formatif yang mengikat setiap orang Madura maka pelanggaran atau paling-tidak melalaikan aturan itu akan mendapatkan sanksi sosial sekaligus sanksi kultural.

   Respons masyarakat tentang kebijakan pendidikan di Kabupaten Sumenep dari hasil penelitian ini masyarakat melihat kebijakan pendidikan Kabupaten Sumenep terjadi pro-kontra sebagian setuju dan mengharapkan agar tetap dipimpin oleh tokoh elite pesantren ketimbang dipimpin oleh orang yang tidak jelas dan hanya akan mengeruk kekayaan Sumenep dan tidak berpihak pendidikan pesanren, hal ini nampak mulai sejak reformasi bergulir, para tokoh elite pesantren di Sumenep berada di wilayah birokrasi baik Eksekutif atau legislatif. Karena secara umum Sumenep lembaga pendidikan yang ada adalah

mayoritas lembaga pendidikan berbasis pesantren dan butuh *grand desain* inovasi pendidikan yang lebih kreatif, dan tak cukup dengan dibuktikan bahwa APBD Sumenep menjadi salah satu kabupaten yang punya keberpihakan terhadap pendidikan swasta. Bahkan APBD Sumenep mendapat penghargaan dari propinsi Jawa Timur.

Adapun pihak yang kontra mengharapkan agar elite pesantren kembali pada pesantren, jangan sampai semua elite pesantren menjadi pemimpin pemangku kebijakan harus ada tokoh yang tetap eksis mengelola pesantren, elite pesantren lebih baik mengutus dan mendukung orang yang dipercaya untuk menduduki legislatif atau eksekutif sehingga elite pesantren dapat menjadi kontrol ketika ada kebijakan yang menyimpang.

Respons masyarakat tentang implementasi kebijakan pendidikan ini adalah bagiaman pesantren harus tetap menjaga agar citra pondok pesantren di mata masyarakat sesuai harapan masyarakat luas. Pesantren adalah bagian dari pendidikan nasional dan santrinya pun merupakan bagian integral dari masyarakat. Para santri hendaknya dipersiapkan berkompetisi dalam masyarakat yang majemuk. Pesantren hendaknya terbuka pada perkembangan dan perubahan yang terjadi, termasuk temuan-temuan ilmiah dalam dunia pendidikan, pesantren tidak semestinya tenggelam pada dunianya sendiri. Terakhir, pesantren juga diharapkan dapat dijadikan sebagai pusat studi pendidikan agama Islam (laboratorium agama).

Maka sebagai sebuah temuan tentang respons dari masyarakat tentang implementasi kebijakan pendidikan

merupakan sebuah rumusan kebijakan yang tampaknya sangat tergantung pada seberapa besar pemahaman pengambil atau pemangku kebijakan tersebut terhadap pendidikan. Oleh karena itu, biasanyapara pengambil kebijakan selalu memiliki staf-staf khusus yang berfungsi sebagai staf ahli, agar segala kebijakan yang diambil tidak keliru. Bahkan semestinya sebelum kebijakan dikeluarkan, maksud dari kebijakan umum untuk memproleh berbagai masukan, termasuk misalnya perlu diseminarkan, lokakarya, temu ilmiah, dan sebagainya. Tanpa adanya sosialisasikan yang baik, sebuah kebijakan akan sangat sulit diterapkan, dan mungkin saja akan berhadapan dengan banyak masalah.

Respons yang berkembang di msayrakat juga ada yang mengapresiasi tentang tampinya kiai dalam kancah politik praktis yang berargumentasi Sumenep harus di kelola untuk kesejahteraan Sumenep, bukan pihak korporasi yang lebih menguntungkan pribadi dan kelompok. Adapula memberi catatan kritis lebih baik kiai mengayomi umat dan masyarakat serta memberdayakan secara baik, agar kepercyaan tentang kiai dan pesantren tetap tidak goyah dalam masyarakat. Respons berikutnya tidak masalah dengan catatan kiai yang tampil dan aktif di gelanggang politik praktis ada pengganti yang bisa memimpin pesantren yang dia asuh, agar kepemimpinan pesantren dan berbagai aktivitas pembelajaran yang dilakukan dalam berjalan dan terjadi regenerasi kepemimpinan.

Kiai sebagai elite pesantren maupun pemerintah mempunyai hubungan erat dengan masyarakat mereka

menggunakan kekuasaan yang dimiliki saling tawar menawar demi mendapat keuntungan. Perspektif pemerintah kekuasaan kiai cukup kuat mengakar di masayarakat dan dapat mempengaruhi tindakan sosial masyarakat. Hal ini terjadi, karena posisi pemeintah butuh kauasa dari legitimator keagamaan elite pesantren dalam melakukan kebijakan dalam berbagi ini kehidupan termasuk bidang pendidikan. Selain itu, juga memerlukan legitimasi kiai sebagai elite pesantren atas kebijakan-kebijakan yang bersentuhan dengan persoalan pendidikan dan berbagai masalah ke-agama-an.

B. Implakasi Teoritik

Relasi elit pesantren dan politik menjadi semakin koheren ketika dihubungkan dengan kebijakan pendidikan yang bertujuan dan berusaha mencari peumusan kebijakan sebagai alternatif dengan tujuan membuka peluang bagi munculnya kebijakan terbaik. Penelitian tenatang relasi elite pesantren dengan pemangku kebijakan di Sumenep. Posisi para elite pesantren dan pemangku kebijakan lebih bersifat subjek dan informan aktif hal yang diaharapkan harus lebih fokus dengan mendahulukan aspirasi dan respons masyarakat yang endingnya adalah kemalsahatan umum masyarkat yang dipimpinnya dengan fokus memberdayakan masyarakat dengan usaha kreatif inovatif yang tidak menghilangkan lokal *wisdom*.

Meminjam perspektif Nusa Putra dan Herdarman ada dua alternatif bentuk yakni satu penelitian untuk kebijakan adalah bertujuan untuk memberi masukan bagi perumusan kebijakan penelitian ini bersiafat alternatif-afirmatif, sedangkan pilihan kedua penelitian tentang kebijakan merupakan suatu penelitian

kebijakan yang lebih bersifat kritis-konstruktif.

Maka, peneliti dengan melihat dua bentuk penelitian hasil dari penelitian ini lebih pada penelitian untuk kebijakan, karena lebih memberi masukan, karena kebijakan telah dilakukan dan dalam rangka afirmasi yakni upaya menguatkan kebijakan yang telah diimplementasikan. Sehinnga penelitian untuk kebijakan endingnya adalah evaluasi kebijakan, namun jika besifat kritis-konstruktif, maka lebih pada penelitian tentang kebijakan.

C. Kerbatasan Penelitian

Setiap penelitian tentu memiliki suatu berbagai keterbatasan dan kekuranagan. Beberapa keterbatasan dan kekurangan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: Pertama, penelitian ini hanya dilakukan satu wilayah kancah penelitian yakni, Sumenep, bukan di Madura, walaupun satu pulau, namun Sumenep mempunyai karakteristik keunikan dan ciri yang berbeda dengan kabupaten lainnya, seperti tutur bahasa dan berbagai pelaksanaan suatu kebijakan pendidikan, sehingga penelitian ini tidak bisa digeneraliasir tentang relasi elite pesantren dan kebijakan pendidikan yang tentu faktor sosio-kultural Sumenep ada perberdaan dengan kabupaten di Madura.

Kedua, salah satu fakta adalah bagaimana kebijakan pendidikan yang dilakukan adalah ada orentasi kebepihakan pada lembaga pendidikan swasta, terlebih pada pendidikan berbasis pesantren, walapun berbagai pro-kontra terjadi semua itu adalah dinamika dan faktanya ada perbedaan kebijakan pendidikan antara sebelum dan sesudah reformasi.

Ketiga, keterlibatan elite pesantren dalam pusaran birokrasi, harus lebih dipertegas dan butuh gran desain berupa inovasi

pendidikan yang lebih kontruktif, kreatif dalam memajukan pendidikan di Sumenep, teramsuk ketika dihadpakan berbagai satker di bawahnya tidak baik, perlu kepemimpinan *power ful* yang bisadi segani oleh bawahnanya.

D. Rekomendasi

Kebijakan pendidikan mempunyai ciri dan karaktersitik yang harus menghindari adalah hal yang berkaitan sebagai berikut:

1. Kebijakan elitis

   Kebijakan ini lebih banyak memberikan kesempatan kepada sebagian kecil masyarakat dan tidak lebih banyak memberikan kesempatan kepada sebagian masyarakat. Realitas demikian terlihat ketika awal-awal kemerdekaan terutama dalam hal kesempatan mendapatkan layanan pendidikan, meskipun mengejawantahkannya lebih bersentuhan dengan persoalan mutu pendidikan. Dalam konteks ini terlihat sekali bahwa layanan pendidikan yang bermutu agar tidak hanya dinikmati oleh kalangan terbatas, sementara kalangan kebanyakan sekedar mendapatkan pelayanan pendidikan yang dari segi kualitas masih jauh dari harapan.

2. Kebijakan Pendidikan jauh dari tradisi setempat

   Kebijakan pendidikan harus beresensi dalam memantapkan peningktan dan kualitas pendidikan suatu bangsa. Maka, ketika pendidikan tidak memerhatikan kemajemukan dan akar-akar budaya akan menyebabkan melahirkan manusia-manusia materialistis, yang jauh dari nilai-nilai yang dianut masyarakat bahkan bangsanya. Biasanya budaya setempat tiak saja sangat memerhatikan

nilai-nilai (etika, moral, agama, adat istiadat, dan sebagainya), juga sekaligus filter terhadap nilai-nilai asing yang masuk, yang biasanya membawa nilai-nilai kebebasan, yang tentu saja sering bertentangan dengan budaya setempat. Hal ini penting agar kearifan lokal mendapat ruang sebagai salah satu ciri khas suatu daerah yang dapat dikenal oleh masyarakat lain bahkan bangsa lain.

3. Kebijakan sesuai porsinya

   Kebijakan yang melihat berdasar kebutuhan seperti ini juga tidak kalah diperhatikan, sebab umumnya di negara-negara berkembang sebagian besar masyarakatnya tinggal di pedesaan. Dengan orientasi pendidikan kepada masyarakat kota, cepat atau lambat, langsung maupun tidak langsung, dapat menjadi penyebab lulusan institusi pendidikan akan lebih tertarik dengan kehidupan kota ketimbang bangga membangun desanya. Tingginya angka perpindahan penduduk dari desa ke kota tidak jarang menimbulkan berbagai dampak sosial.

EPILOG

KEBIJAKAN BIJAK MELAHIRKAN KEBAJIKAN, BAJAKAN KEBIJAKAN MEMBUAHKAN KERUWETAN

Prof. H. Achmad Patoni

—•▫֍▫•—

Transisi demokrasi Indonesia pascareformasi mengubah wajah perpolitikan Indonesia. Kondisi negara yang tidak karuan menuntut berbagai pihak merasa perlu untuk mendesakkan demokrasi, kebebasan, transparansi, akutanbilitas publik, atas persoalan-persoalan bangsa, berkaitan dengan seluruh tananan masyarakat. Tak ayal pertentangan dan konflik sosial terus terjadi. Berbagai kepentingan, baik yang mendasari atas nama bangsa dan kelompok tertentu, juga ikut mewarnai. Terbukanya katub-katub kebebasan dalam berpendapat, berkumpul, dan berserikat menjadi salah satu pendorong menguatnya gerakan masyarakat sipil. Di satu sisi, gerakan ini menjadi harapan karena mampu mendorong dan menjadi stabilisator pemerintahan, namun di saat yang lain semakin mengancam. Kegetiran masyarakat atas berbagai persoalan terutama dalam hal ekonomi, politik, dan degradasi moral menjadikan masyarakat mencari alternatif baru. Gambaran oleh sebuah syair klasik berikut: *"Al-mulk bid dîn yabqâ, wad dîn bil mulki yaqwâ."* (dengan [mengindahkan] etika agama, kekuasaan menjadi langgeng dengan kekuasaan [politik], agama menjadi kokoh, Red). Makanya, menegakkan kekuasaan (politik) nilai filosofis agama

harus sesuai dengan dinamika perkembangan zaman, bukan hanya kebijakan berlabel agama menjadi suatu tidak menjadi keniscayaan, baik secara logika maupun tuntunan. Sebagai contoh salah satu perangkat atau instrumen kebijakan pendidikan, implemntasi kebijakan berikut evaluasi dan perubahan atas kebijakan adalah suatu keniscayaan bahkan keharusan. Setiap kebijakan pasti dilakukan penggantian, perubahan, perbaikan, pengembangan, penyempurnaan, atau apa pun namanya. Kalau ada kebiajakan yang tidak pernah dikembangkan sudah dapat dipastikan akan "ditinggal" oleh kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Sejujurnya tidak menjadi masalah bahwa kebiajkan setiap sekian waktu harus dilihat dan dikritisi apakah sungguh masih relevan dan bisa mengembangkan pendidikan ataupun tidak. Bila tidak maka perlu diubah sehingga menjadi sesuai. Karena tidak ada kurikulum yang sekali jadi untuk selamanya, tetapi selalu berubah karena peserta didik berubah, zaman berubah, kepentingan orang berubah, dan politik pemerintah pun berubah. Di sini diperlukan penelitian dan diskusi agar mendapat banyak masukan dan perubahannya memenuhi harapan bersama.

Hal yang terpenting dari itu semua, perubahan kebiajkan harus bersih dari kepentingan sesaat dan arogansi dari para birokrasi pendidikan. terpenting adalah tetjadi sinegitas kebiajakan yang berbasis simbiosis mutualisme antara pemnagku kebijakan dengan rakyat, penting suatu kebijkan yang akan diambil diawali dengan sosialisasi pada seluruh warga masyarakat, sehingga ada masukan yang bisa jadi perbaikan yang disesuaikan dengan kebutihan masyarakat, menarik ketiak kebjakan ala bupa' bhapu'ghuru rato, yang merupakan intergrasi dari, seorang pemimpin minta pendapat pada sang maha guru dan pertimbangan para orang tua dan para senior sehingga buku **Tirakat Kebijakan Pendidikan;**

Mengurai Tipologi Politisi *Bhuppa' Bhâbhu' Ghuru Rato* yang ditulis sauadara Mukhlishi ini dari hasil risetnya, penting untuk kaji dan dibaca serta dilengkapi dengan temuan baru yang saling bersinergi.

Selamat membaca semoga menjadi amal yang barokah.

DAFTAR PUSTAKA

A'la, Abd. *Pembaruan Pesantren.* Yogyakarta: LKiS, 2006.

Abdullah, Irwan. *Konstruksi dan Reproduksi Kebudayaan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007.

_____. *"Pemberdayaan Masyarakat yang lemah dan tertinggi",* dalam tukiran, et.al. *Sumber Daya Manusia tantangan dan masa depan,* Yogyakarta: Pustaka Pelajar- PSKK UGM, 2007.

Abdullah, Taufik *Islam dan Masyarakat: Pantulan Sejarah Indonesia,* cetakan I, Jakarta: LP3ES, 1987.

Abdurrahman, Muslim. *Islam Sebagai Kritik Sosial,* ed. Sayed Mahdi. Jakarta: Erlangga, 2003.

Abernety dan Coombe. *Education and Politics.* tt, dalam Harvard education review, 1965.

Ainun, Yatimul. *Bakiak Politik Sorban Negarawan.* Malang: Grea Litera Buana, 2014.

Ali, Baijuri. Muhammad, Majalah al-Wa'ie, No.134. Tahun XII Oktober 2011/Dzul Qa'dah, 1432 H 28.

Alifuddin, Moh. *Menyemai Pendidikan Nonformal.* Jakarta: MAGNA Script Publishing, 2011.

Ali, Nizar dan Syatibi, Ibi. *Manajemen Pendidikan Islam; Ikhtiar Menata Kelembagaan Pendidikan Islam.* Yogyakarta: Pustaka Isfahan, 2009.

Alisyahbana, Armida S. "Otonomi Daerah dan Desentraliasasi Pendidikan". dalam *Jurnal Analisis Sosial,* Vol. 5 No. 1 Januari 2000.

Arifi, Ahmad. *Politik Pendidikan Islam; Menelusuri Ideologi dan Aktualisasi Pendidikan Islam di Tengah Arus Globalisasi.* Yogyakarta: Teras, 2010.

Asrohah, Hanun. *Sejarah Pendidikan Islam.* Jakarta: PT. Logos Wacana Ilmu, 2001.

Asmani, Ma'mur, Jamal. *Tips Efektif Supervisi Pendidikan Sekolah*. Yogyakarta: Diva Press, 2012.

Al-wahid, Abd. Mushthafa *Syakhshiyatu al-Muslimin fi al-Qur'an wa al-Sunnah*. Jeddah: Dar al-Bayan, 1984.

Aswandi. *Proses sebuah Kebijakan*. http://www.facebook.com/topic.php, Senin, 20 Juli 2009, download tanggal 8 Agustus, 2015.

Aziz, Asman. *Pergumulan Keangsaan NU tak kunjung usai; dalam Nuhammadiyah bicara Nasionalisme*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2011

Ayyubi, Nazith. *Political Islam: Religion and Politics in the Arab Word*. London: Routologe, 2004.

Azra, Azyumardi. *Koteks Berteologi di Indonesia: Pengalaman Islam*. Jakarta: Paramadina, tt.

_____. *Pendidikan Islam; Tradisi dan Modernisasi di tengah tantangan Milenium III*. Jakarta: Prenada Kencana, 2012.

Baharun, Muhammad. *Peran Kiai Sebagai Multi Prayer* dalam Pengantar Buku *Kiai Politik Politik Kiai*. Malang Pustaka Bayan, 2009.

Banister, Peter, *et.all. Qualitative Methods in Psychology: A Research Guide*. Philadelphia: Open University Press, 1994.

Barnawi dan Munadi Muhammad. *Kebijakan Publik di Bidang Pendidikan*. Yogyakarta; ar-Ruz Media, 2011.

Baso, Ahmad. *Pesantren Studies 2a, buku II: Kosmolotanisme peradaban kaum Santri di masa colonial*. Jakarta: Pustaka Afid, 2012.

Bawani, Imam. *Metodologi Penelitian Pendidikan Islam*. Sidoarjo; Khazanah Ilmu, 2016.

Effendi, Bisri, *Annuqayah: Gerak Transformasi Sosial di Madura*, Jakarta: P3M, 1990.

Borgatta, Edgar F, Montgomery, Rhonda JV. *Encyclopedia of Sociology*. Edisi 2 Volume 3, New York: Mcmillan Reference USA, 2002.

Bourdieu, Pierre. *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*. New York: Routledge, 2006.

Budiardjo, Miriam. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, Cet. IV, 2012.

Bush, Tony & Coleman, Marianne. *Manajemen Mutu Kepemimpinan Pendidikan*. Yogykarta: IRCiSoD, 2012.

Cooper, Bruce S., (ed.), et.All. *Hand Book of Education Politics and Policy*. New York: Routledge, 2008.

Creswell, John, W. *Research Design: Qualitative & Quantitative Approach*. London: Sage, 1993.

_____. *Research Design; Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*. Cet. VI, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013.

Cross, Christope T. *Political Education; National Policy Comes of Age*. USA: Teachers College Press-Columbia University, 2004.

Darmawan, Cecep. *Politik Pendidikan Indonesia*. Harian Pikiran Rakyat, Senin 4 Mei 2009.

Danasaputra dan I Djumhur. *Sejarah Pendidikan Cet XII*. Bandung: CV. Ilmu, tt.

Dagobert D. Roones. *Dictionary of Philosophy,* Totowa. New Jersey: Little Field Adams & Co., 1971.

Darajat, Zakiah. *IlmuPendidikan Islam*. Jakarta: PT. Bumi Akasra, Cet. XIV, 2014.

Demane, Jack, (ed.). *Citizenship and Political Education Today*. USA: Palgrave Macmillan, 2004.

Denzin, Norman K, dan Lincoln,Yvonnna S. *Handbook of Qualitative Research*. London: Sage Publications, 1994.

Dirdjosanjoto. *Memelihara Umat, Kiai Pesantren-Kiai Langgar di Jawa*. Yogyakarta: LKiS, 1999.

Dunn, Wililiam N. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada Press, 2000.

Engineer, Ali, Asghar. *Islam dan Teologi Pembebasan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003.

Fadjar, A. Malik. *Visi Pembaharuan Pendidikan Islam*. Jakarta: LP3NI. 1998.

Fadhil, Abbasi. *Sejarah Pendidikan.* Sumenep: Al-Amien Printing, 2001.

Faihansyaddad.wordpress.com/2010/14/*analisis-kebijakan-pendidikan-islam-Bidang-Kurikulum,* diakses tanggal 17 Agustus 2015.

Fajar, Malik. *Platfrom Reformasi Pendidikan dan Pengembangan Sumberdaya Manusia.* Ciputat: Logos Wacana Ilmu, 2001.

Fattah, Nanang. *Analisis Kebijakan Pendidikan.* Bandung: Remaja Rosda Karya, 2012.

Foucault, Michel. *Ingin Tahu Sejarah Seksualitas.* terj. Rahayu S. Hidayat, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008.

Furchan, Arief, et.all. *Pengembangan Kurikulum Berbasis Kompetensi di Perguruan Tinggi Agama Islam.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.

Ghazaly al-, Abu Hamid. *Ihya' al- Ulumiddin* Juz IV Lebanon: Dar al-Kutub, 2007.

Godoodin, Robert E., (ed). *Institotions and their Design.* Cambridge: Cambridge Universiy Press, 1996.

Grham, Eric B. *National Sevice, Citizenship and Political Eduation.* USA: Suny Press, 1992.

Gunawan, Ary H. *Kebijakan-Kebijakan Pendidikan.* Jakarta: PT. Renika Cipta, 1995.

Hasbullah. *Kebijakan Pendidikan*; *dalam Perspektif Teori, Aplikasi dan Kondisi Objektif Pendidikan Indonesia.* Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2015.

Hadi, Sudharto P. *Pergulatan Pemikiran tentang Pendidikan Tinggi.* Yogyakarta: Thafa Media, 2014.

Hanani, Silfia. *Sosiologi Pendidikan Keindonesiaan.* Yogykarta: ar-Ruzz Media, 2013.

Hasan, Afif. *Ilmu Pendidikan Islam.* Malang: UMPress, 2011.

Hidayat, Mohammad. *Membangun Sumenep Melayani Rakyat.* Malang, Cerdas Cermat 2013.

Hidayati, Tatik. *"Nyai Madura: Studi Hubungan Patron-Klien Perempuan*

Madura Setelah Keruntuhan Orde Baru (1998-2008)". Desertasi UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta 2011.

Hikmat. *Manajemen Pendidikan.* Bandung: Pustaka Setia, 2009.

Hartono, Helmi. *Manajemen Layanan*. Sumenep: *Hand out*, 2011.

Hilmy, Masdar. *Islam, Politik dan Demokrasi; Pergulatan antara Agama, Negara dan Kekusaan*. Surabaya: Imtiyaz, 2014.

_____. *Islam Profetik; Subtansi Nilai-Nilai Agama dalam Ruang Publik*. Yogyakarta: Impulse dan Kanisius, 2008.

_____. Nasionalisme dan Islam Nusantara, Ed. Abdullah Ubaid Mohammad Bakir. Jakarta: Kompas, 2015.

_____. *Pendidikan Islam dan Tradisi Ilmiah*. Surabaya: Pustaka Idea, 2013.

Huntington. 'Political Development and Political Decay".

Ibrahim, Syukur. *Panduan Penelitian Etnografi Komunikasi*. Surabaya: Usaha Nasional, 1994.

Imron, Ali. *Kebijaksanaan Pendidikan Indonesia.* Jakarta: Bumi Aksara, 2008.

Jalaluddin, al-Sayuti, Abdurrahman Ibn Bakr, Abu. *Itmam al-Dirayah li Qurra'i al-Nuqayah al-Jami' li Arba'ati Asyara lim,* Surabaya: Makbatah Wa Mathba'ah Sa'ad Ibn Nashr Ibn Nabhan, tth.

James, Antony, Catanese. *The Politics of Planning and Developmen*. London: Sage Publications Beverly Hill, 1984.

Jone, Charles O. *Pengantar Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1996.

Kailan dan Zubaidi, Achmad. *Pendidikan Kewarganegaraan untuk Peguruan Tinggi*. Yogyakarta: Paradigma, 2010.

Karim, Abuya, Busyro. *Bukalah Selimutmu*. Surabaya: Bintang Surabaya, 2010.

_____. *Globalisasi dan Otonomi Daerah; beberapa Pemikiran Untuk Sumenep,* Yogyakarta: Raja Pilar Politika, 2005.

_____. *Ijtihad Pendidikan; catatan pemikiran dan Solusi dalam Membangun Sumenep 2010-2015*. Surabaya: Muara

Progresif, 2015.

_____. *Menuju Sumenep Cerdas 2015*. Ed. Muhammad Saidi. Yogyakarta, Tirtonirmolo Kasihan, 2014.

Keller, Suzanne. *Penguasa dan Kelompok Elit-Penentu dalam Masyarakat Modern*. Jakarta: Gramedia, 1995.

Khaldun, Ibnu. *Muqaddimah Ibn Khaldun*. terj. Ahmadie Thaha. Jakarta: Pustaka Firdaus, 1986.

Kuswandi, Iwan. *Kerapun Bisa Mengaji: Rekam Jejak Sejarah Islam di Madura*. Yogyakarta: Lembaga ladang kita, 2015.

L., Richard. *Daft, Manajement*. USA: South-Western, 2003.

Legg, Keit R. *Tuan, Hamba dan Politisi*. Jakarta: Sinar Harapan, 1983.

Mahfud, Chairul. *Relasi Politik dan Pendidikan*. Radar Surabaya, 7 April 2009.

Maliki, Zainuddin. *Sosiologi Pendidikan*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2010.

Mas'ud, Abdurrahman. *Menggagas Pendidikan Nondikotomik*. Yogyakarta: Gama Media, 2002.

Mastuhu. *Dinamika Sistem Pendidikan Pesantren*. Penelitian Disertasi tahun 1989.

Mawardi, Al. *al-Ahkam as-Sulthaniyah wa al-Wilayah ad-Diniyyah*. Kairo, tp, 1973.

Mietzner, Marcus. *Military Politics, Islam and the State in Indonesia*. Singapore: KTLV, 2009.

Merkl, Peter H. *Continuity and Change*. New York: Harper and Row, 1967.

Moesa, Ali Maschan. *Nasionalisme Kiyai*, *Konstruksi Sosial Berbasis Agama*. Yogyakarta: LKiS, 2007.

Mubarak, Zulfi. *Perilaku Politik Kiai*. Malang: UIN Maliki Press, 2012.

Muhadjir, Noeng. *Metodologi Penelitian kebijakan dan Evaluasi Research*. Yogyakarta: Rake Sarasin, 2003.

_____. *Metode Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta:

Rakasarasin, 1996.

Muhaimin. *Pengembangan Kurikulum Pendidikan, Agama Islam di Sekolah*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.

Muhdi, Ali. *Karaker Kebijakan Pendidikan Nasional & Implikasinya Bagi Pendidikan Agama Islam di Indonesia (Studi Komparasi Era Orde Baru dan Reformasi)*. Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2007.

Muhammad, As'adi. *Membaca Karakter Orang berdasarkan Etnisnya*. Yogyakarta: Najah, 2011.

Muiz, Mahlia. *Manajemen Sumber Daya Manusia pada Kinerja Industri*. Bogor: IPB Press, 2013.

Mujib, Abdul dan Mudzakir, Jusuf. *Ilmu pendidikan Islam*. Jakarta: Fajar Interpratama, 2006.

Mukhlishi. *Dinamika Pendidikan Progresif Analisis pada SMA dan SMK Berbasis Pesantren di Timur Daya (Gapura, Dungkek, Batang Batang dan Batu Putih*. Hasil Riset, Sumenep: STKIP PGRI Sumenep, tp, 2015.

_____. *Kiai, Kantor dan Pesantren, Kupas Tuntas; Manajemen Lembaga Pendidikan Islam*. Nadi Pustaka kerja sama dengan Zath, 2013.

_____. Memahami Dealektika-Historitas Islam, *Jurnal Pelopor*. No. 1. Vol. 8 Januari, 2016.

_____. *Muzaik Studi Islam; Penjelajahan Konsep Multi Paradigma*. Yogyakarta: Nadi Pustaka, 2013.

_____. *Membongkar Patologi Khazanah Kewarganegaraan dalam Kacamata Loka-Global*. Yogyakarta: Yafat, 2015

_____. *Pernak-Pernik Dunia Pendidikan*. Yogyakarta: Nadi Pustaka kerja sama dengan Maseghit Press, 2013.

_____. *Sumenep Studies; Obrolan menjanjikan pasca Suramadu-an*. Yogyakarta: Yafat, 2014.

_____. T*wo in One Modernis Nusantara; Perkawinan Pemikiran Islam antara KH. Hasyim Asy'ari dan KH. Ahmad Dahlan*. Gapura: Yafat, 2014.

Mulysa, E. *Kurikulum Berbasis Kompetensi*. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 2004.

Munadi, Muhammad dan Barnawi. *Kebijakan Publik di Bidang Pendidikan*. Yogyakarta; ar-Ruz Media, 2011.

Nasir, Ridlwan, H.M. *Mencari Tipologi Format Pendidikan Ideal Pondok Pesantren di Tengah Arus Perubahan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.

Nasikun. *Sistem Sosial Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010.

Nasution,S. *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung: Tarsito, 1992.

Neuman, W.L. *Social Research Methods: Qualitative & Quantitative Approach*. London: Sage, 2003.

Nugroho, Taufiq. *Islam dan Negara Pancasila*. Yogyakarta: Padma, 2003.

Nugroho, Riant. *Kebijakan Sosial Megara Pemdidikan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014.

_____, dan Hartilar, *Kebiajakan Pendidikan; Pengantar Mengenai Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Publik*. Bandung: Remaja Roda Karya, 2012.

Nurcholis, Hanif. *Teori dan Praktik Penmerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: PT. Grasindo, 2007.

O'neil, William F. *Educational Ideologies: Contemporary Expressions of Educational Philosophies*. California: Goodyear Publishing, 1981.

Padil, Moh. dan Supriyatno, Triyo. *Sosiologi Pendidikan*. Malang: UIN Malik Press, 2010.

Patoni, Achmad. *Peran Kiai Pesantren dalam Pratai Politik* Disertasi Unmer Malang 2007.

Purwanto. *Sosiologi Untuk Pemula*. Yogyakarta: Mredia Wacana, 2008.

Putra, Nusa dan Herdarman. *Metodologi Penelitian Kebijakan*. Bandung: Remaja Rosda karya, 2012.

Qamar, Mujamil. *Manajemen Pendidikan Islam*. Jakarta, Erlangga

2007.

_____. *Kesadaran Pendidikan; Sebuah Penentu Keberhasilan Pendidikan*. Yogyakrata: Ar-Ruzz Media, 2012.

_____. *Pesantren dari Transformasi Metodologi Menuju Demokratisasi Institusi*. Jakarta: Erlangga, 2009.

Rahman, Arif dan Wiyono, Teguh. *Education Policy in Decentralicion Era*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.

_____. *Kiai Busyro Karim; Berjuang Seorang Diri*. Sumenep: CV. eLSI Citra Mandiri 2008.

Rahardja, Tirta, Umar dan Sulo, S.L. La. *Pengantar Pendidikan*. Jakarta: PT. Renika Cipta.

Rasidi, Hambali, dkk. *Rahasia Politik Kiai Ramdlan*. Sumenep, CV. eLsi Citra Mandiri, 2008.

Rawl, John. *A Theory of Justice*. Chambidge: The Belknap Press of Harvard University Press, 1971.

Rifa'i, Mien. Ahmad. *Manusia Madura*: *Pembawaan, Perilaku, Etos kerja, Penampilan dan Pandangan hidupnya seperti Dicitrakan Peribhasanya*. Yogyakarta: Pilar Media, 2007.

Rifa'i, Muhammad. *Sosiologi Pendidikan*. Yogyakrta: Ar-Ruzz Media, 2011.

Riyan, MD. *Poltical Quotient; Memahami Politik Para Nabi*. Bandung: Karya Kita, 2008.

Rohman, Arif dan Wiyono, Teguh. *Education Policy*. Yogyakarta: PustakaPelajar, 2010.

Roqib, Moh. *Ilmu Pendidikan Islam; Pengembangan Pendidikan Integratif di Sekolah, Keluarga dan Masyarakat*. Yogyakarta: LKiS, 2009.

Rosyid, Rum. *Politik Pendidikan Indonesia*. 20 September 2010.

Rozaki, Abdur. *Menabur Kharisma Menuai Kuasa*. Yogyakarta: Pustaka Marwa, 2004.

Russel, Bernard H. *Research Methods in Antrophology: Qualitative and Quantitative Approaches*. Walnet Creek: Altamira Press, 1995.

Salim, Agus. *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial*. Yogyakarta: Tiara

Wacana, 2006.

Sadullah, Uya. *Pengantar Filsafat Pendidikan.* Bandung:Alfabeta, 2010.

Saerozi, M. *Politik Pendidikan Agama dalam Era Pluralisme.* Yogykarta: Tiara Wacana, 2004.

Sargent, Tower, Lyman. *Ideologi Politik Kontemporer.* Jakarta PT. Bina Aksara, 1986.

Scoot, Riichard W., and Davis,Gerald F. *Organizations and Organizing.* New Jersey: Pearson Education, 2007.

Sirozi, M. *Catatan Kritis Politik Islam Era Reformasi.* Yogyakarta: AK Group, 2004.

_____. *Politik Pendidikan.* Jakarta: PT Raja Grafindo, 2005.

Sholehuddin, Aliran dan Paradigma Pendidikan Islam Indonesia dan implikasinya dalam pengembangan Kurikulum diklat. *Jurnal Inovasi Diklat Keagamaan.* Vol. 8 No. 1 2014.

Sitanggang, Sabar. *90 Menit bersama Yusril; Relasi Islam,Politik dan Negara.* Depok: Pustaka ar-Rayhan, 2012.

Skinener, B.F. *Ilmu Pengetahun Manusia dan Prilaku Manusia.* Yogykarta: Pustaka Pelajar, 2013.

Soekanto, Soerjono. *Sosiologi Suatu Pengantar,*Jakarta: Remaja Rosda Karya, 2012.

Subahar, Halim, Abdul. *"Pondok pesantren di Madura; Studi tentang proses Tranformasi Kepemimpinan Ahir Abad XX".* Disertasi UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta 2008.

Subandijah. *Pengembangan dan Inovasi Kurikulum.* Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993.

Sudjana, Djudju. *Evaluasi Program Pendidikan Luar Sekolah.* Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2008.

Sudjana, Eggi, dan Eldine, Achyar. *Ideologi dalam perspektif Islam.* Bogor: ESAB Ghifari Yusuf, 2003.

Suharato, Toto. *Pendidikan berbasis Masyarakat; Relasi Negara dan Masyarakat dalam Pendidikan.* Yogyakarta: LKIs, 2012.

Sukitman, Tri dan Mardika, Suluh. "Kekuasaan Parmornial Politik

Lokal" dalam *Jurnal Pelopor*. Vol. 7 No. 2 Januari 2015.

Suprayogo, Imam. *Kyai dan Politik; Membaca Citra Politik Kiai*. Malang: UIN Maliki Press, 2009.

Surabakti, Ramlan. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Duta Prima cet. VII, 2010.

Suranto. *Manajemen Birokrasi dan Kebijakan; Penelisuran Teori dan Kebijakan*. Eds Dyah Mutiarin dan Arif Zaienuddin. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014.

Suranto. *Manajemen Birokrasi dan Kebijakan; Penelusuran Teori dan Kebijakan*. Eds Dyah Mutiarin dan Arif Zaienuddin,Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014.

Susanto, A. *Pemikiran Pendidikan*. Jakarta: Pustaka Amzah, 2009.

Susetyo, Benny. *Politik Pendidikan Penguasa*. Yokyakarta: Likis, 2005.

Sutikno. *Etika Politik Era Demokrasi Lokal (Studi atas Pemikiran dan aksi Etika Politik Legislator Muslim Pereode 2009-2014*. Disertasi UIN Sunan Ampel 2014.

Suyadi. *Miskin Bukan Halangan Sekolah*. Yogyakarta: Buku Biru, 2011.

Syafaruddin. *Evektivitas Kebijakan Pendidikan: konsep, Strategi, dan Aplikasi Kebijakan menuju Organisasi Sekolah Efektif*. Jakarta: Rineka Cipta, 2008.

Syam, Nur. "Kepemimpinan dalam Pengembangan Pondok Pesantren," dalam A. Halim et. all. (eds), *Manajemen Pesantren*. Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2005.

_____. *Transisi Pembaharuan, Dialektika Islam, Politik dan Pendidikan*. Sidoarjo: LEPKISS Graha Tirta Bougenville, 2008.

Syantut, Asy, Khalid. *Mendidik Anak Laki-Laki*. Solo: PT. Aqwan Media Profetika, 2013.

Syaiful, Ach. Respon Kiai terhadap kebijakan Pemerintah tentang penyetaraan Madrasah Diniyah di Sumenep. *Jurnal Kariman,* Vol. I. 2015.

Tabrani dan Arifin, Samsul. *Islam Pluralitas Budaya dan Politik*.

Yogyakarta: SI Press, 1994.

Tafsir, Ahmad. *Filsafat Pendidikan Islam*. Bandung: PT. Remaja Rosdakaya, 2010.

Tanya, Bernard L. *Hukum dalam Ruangan Sosial*. Yogykarta: Genta Publishing, 2010.

Thomas, John, Thomson. *Policy Making in American Education*. New Jersey: Englewood Cliffs, 1976.

Tilaar, Suryadi, Ace, H.A.R. *Analisis Kebijakan Pendidikan; Suatu tinjauan pengantar*. Bandung Remaja Rosda Karya, 1994.

Tim Penyusun. *Buku Putih Sanitasi Kabupaten Sumenep*. Sumenep: TP, 2012.

Tim Penyusun. *Pedoman Integrasi Pendidikan Kecakapan Hidup (life skill) dalam Pembelajaran*. Jakarta; Dirjen Klembagaan Agama Islam, 2005.

Tim Penyusun. *Pedoman Penyelenggaran Diniyah Takmiliyyah*. Jakarta: Direktorat Pendididikan Diniyah dan Pondok Pesantren, 2009.

_____. *Himpunan Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep*. Sumenep; Diperbanyak oleh Bagian Hukum Sekda Kabupaten Sumenep, 2010.

_____. *Himpunan Pidato Bupati Sumenep tahun 2013*. Sumenep, Badan Humas dan Protokoler, 2013.

_____. *Perumusan dan Penyusunan Standart Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Pendidikan Kabupaten Sumenep*. Kerjasama Pemkab Sumenep dengan LPPM Universitas Airlangga tahun 2006.

_____. *Potret Kepemimpinan A. Busyro Karim-Soengkono Sidik, Mengawal Kemajuan Sumenep*. Sumenep, TP 2013.

Tim Redaksi, Majalah Suara Pendidikan. No. 2. Maret-April 2013.

_____, Majalah. Suara Pendidikan No. 3 Tahun II/.2013.

Turmudi, Endang. *Perselingkuhan Kiai dan Kekuasaan*. Yogyakarta: LKiS Pelangi Nusantara, 2004.

Usman, Sunyoto. *Sosiologi; Sejarah Teori dan Metodologi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012.

UU. No 22/*2003 tentang* SISDIKNAS Pasal 3.

Viljoen, John. *Strategic Manajement: Planning and Implimenting Sucssessfull Corporate Startegies*. Sout Melbourne: Addison Whasley, 1997.

Wahid, Abdurrahman. *Gusdur Menjawab Perubahan Zaman*. Jakarta: PT.Kompas Media Nusatara, 2010.

Wahid, Marzuki. *Ideologi Pendidikan Pesantren; Pesantren di tengah arus ideologi-ideologi Pendidikan*. Semarang: Putaka Rizki Putra, 2007.

Wiber, Max. dalam Reinhhard Bendix, *Max Weber; an Intelectual Potrait*. London & New York: Routolodge, 1998.

Winarno, Budi. *Kebijakan Publik (Teori dan Proses)*. Yogyakarta: MedPress, 2008.

_____. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: MedPress, 2005.

Wiyata, A. Latief. *Mencari Madura*. Jakarta: Bidik-Phronesis Publishing, 2013.

Yasin, A. Fattah. *Dimensi-Dimensi Pendidikan Islam*. Malang: UIN Maliki Press, 2008.

Ziemek, Manfred. *Pesantren dalam Perubahan Sosial*. Jakarta: P3M, 1986.

Zubairi. A. Dardiri. Rahasia Perempuan Madura. Surabaya: Al-Afkar press, 2013

Sumber Dokumen

Dokumen Badan Meteorologi, Klimatologi dan Geofisika (BMKG) Kabupaten Sumenep.

Dokumen Badan Kependudukan dan Catatan Sipil (Disduk Capil) Kabupaten Sumenep

Dokumen Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep, Tahun, 2015.

Dokumen Pelaksanaan Program Bidang Pendidikan Kab.

Sumenep Tahun 2015.
Dokumen Peraturan Daerah (Perda) Pemerintah Kabupaten Sumenep.
Dokumen Peraturan Bupati (Perbub) Kabupaten Sumenep.
Dokumen Pondok Pesantren al-Karimiyyah Karang Beraji Gapura Sumenep, Tahun 2015.
Dokumen Pondok Pesantren, Nurul Islam, Karang Campaka Bluto Sumenep, Tahun, 2015.
Himpunan Siaran Pers Pemkab Sumenep Tahun 2013, oleh bagian Humas dan Protokol Setda Sumenep.
Dokumen Kementrian Agama (Kemenag), Kabupaten Sumenep.
Laporan Kinerja instansi pemerintah Kabupaten Sumenep 2014 Bag. Organisasi setda Kab. Sumenep 2015 Laporan kinerja instansi pemerintah Kabupaten Sumenep 2014.
Majalah Mata Sumenep, Edisi 07/15-28 Desember 2014.
Silaturrahim dan Wawancara dengan A. Busyro Karim, tanggal 06 Desember 2015, di kediaman Karang Beraji Gapura Sumenep.
Silaturrahim dan Wawancara dengan Kiai Ramdlan Siradj, tanggal 02 Desember 2015, di kediaman Karang Campaka Bluto Sumenep.
Silaturrahim dan Wawancara dengan Khalqi, tanggal 29 Maret 2016, di kediaman Gapura Timur Sumenep.
Silaturrahim dan Wawancara dengan Kiai Hafidhi, tanggal 01 April 2016, di kediaman Banjar Barat Sumenep.
Silaturrahim dan Wawancara dengan Mahsun, tanggal 10 Maret 2016, di kediaman Gapura Barat Sumenep.
Silaturrahim dan Wawancara dengan H. Suroyo, tanggal 04 April 2016, di kediaman Gapura Timur Sumenep.
Silaturrahim dan Wawancara dengan Abd. Kadir tanggal 11 April 2016, di kediaman Beraji, Gapura Sumenep.
Silaturrahim dan Wawancara dengan Taufiqurrahman tanggal 14 Juni 2016, Sumenep.

Silaturrahim dan Wawancara dengan KH. Safraji tanggal 27 Mei 2016, di Pesantren Tarate Sumenep.

Silaturrahim dan Wawancara dengan K. A. Quraisyi 28 Mei 2016, di kediaman Gapura Timur Sumenep.

Silaturrahim dan Wawancara dengan K. A. Dardiri Zubairi 31 Mie 2016, di kediaman Gapura Timur Sumenep.

Silaturrahim dan Wawancara dengan K. A. Hunan Nafi' 01 Juli 2016, di kediaman Gapura Timur Sumenep.

Sumber Link

http//Politik-pendidikan-institusi-kekuasaan.html diakses pada tanggal 12 Agustus 2015.

http://arti-definisi-pengertian.info/ciri-ciri-relasi-sosial/ diakses pada tanggal 22 Oktober 2015.

http://dwi-rohmadi.blogspot.com/2010/01/paradigma-baru-pendidikan-nasional-har.html. tulisan ini diakses pada tanggal 23 September 2015. Jam 12.12. WIB.

BIOGRAFI PENULIS

Penulis punya nama lengkap Mukhlishi, panggilan akrabnya (mazlisyi) terlahir di ujung timur pulau Madura, yaitu pulau penuh madu tanpa darah, tepatnya Kabupaten Sumenep, kalau tidak (kesusu menginap), riwayat pendidikannya dimulai dari sang ayah sebagai guru *Alif*-ya sendiri dengan telaten membimbing sampai bisa tahu baca dengan baca huruf al-Qur'an, kemudian pendidikan non formalnya di MD. Nurul Islam, Batang-Batang, sedangkan pendidikan dasar sampai menenagahnya dimulai di Nasa Gapura Timur.

Pengembaraan intelektualnya ia lakoni di kotanya sendiri tepatnya di Sekolah Tinggi Ilmu Kesilman An-Nuqayah Guluk-Guluk (sekarang INSTKA) 2010, kemudian mencoba mendalami Konsentarsi Pemkiran Pendidikan Islam pada Program Magister Studi Islam Studi UMSurabaya 2013. Program Doktor (S3) UIN Sunan Ampel Surabaya 2016. Saat ini mengabdi STKIP PGRI Sumenep dan STAIM Sumenep.

Adapun tulisannya dalam bentuk buku yang diterbitkan diantaranya adalah sebagai berikut: 1) Kiai, Kantor dan Pesantren: Kupas Tuntas Manajemen Lembaga Pendidikan Islam (Nadi Pustaka Yogyakarta, 2012), 2) Syaikhana Khalil; Panutan Bangsa

Abu Nawasnya Madura (1819-1925) (Nadi PustakaYogyakarta, 2012), 3) Rasulullah Menolak Nikah Dini; Telaah Kritis Kaum Tradisionalis (Cahaya Pustaka, Gapura, 2012), 4) dan Pernak-Pernik Dunia Pendidikan. (Nadi Pustaka Yogyakarta kerja sama dengan Maseghit Press, 2013). 5) *Two in One* MoDernis NUsantara; Perkawinan Pemikiran Pendidikan Islam antara KH. Ahmad Dahlan dan KH. Hasyim Asy'ari, (Yayasan Al- Fatah, Yogyakarta, 2014). 6) Marwah Studi Islam; Catatan Remeh 56 bersama Prof. Dr. Amin Abdullah, MA Zath Gapura 2014. 7) *Sumenep Studies;* Obrolan menjanjikan Pasca Suaramdu-an Yayasan al-Fatah Yogyakrta. 2014. 8) Madura Serambi Madinah; Potert Kebebasan Beragama di Madura Perspektif Ulama BASRA, Abidahmahran. 2018. 9) Tirakat Kebijakan Pendidikan; mengurai tipologi politisi *bhuppa'*, *bh□ bhu', ghuru rato* Gapura; CV. Abidamahram, 2018.

Tulisan dapat buku bunga ramapai adala 1) Mozaik Studi Islam; Penjelajahan Konsep Multi Paradigma, Nadi Pustaka, Yogyakarta kerjasama dengan Maseghit Press, 2013. 2) Membongkar Patologi Khazanah Kewarganegaraan dalam kacamata lokal-global, Yafat Yogyakrta. 2015. 3) Buku mahasiswa UINSA Studi Islam; Reaktualisasi Pemikiran Islam Multiperspektif, Yayasan al-Fatah, 2014. 4) Buku mahasiswa UINSA Jelajah Aliran dan Paradigma Pendidikan Yafat Yogyakrta. 2014. 5). Kondusivitas Pendidikan dalam perspektif pembelajaran berbasis lingkungan, dalam buku Mahalnya identitas; Guru yang termarginalkan; refleksi terhadap kehidupan guru Honorer di Kabupten Sumenep, Yogyakarta: Lembaga ladang kata, 2017. 6) Generasi Berdikari; Meneguhkan ijtihad Keindonesiaan, membumikan jihad kebangsaan, Gapura; CV. Abida Mahram, 2018. Mengeditori buku Ny Hj. Djuwairiyah dan H. Abd. Muqid, Spektrum Pendidikan Islam; meneropong Pendidikan berilian Zath Yogyakarta 2016).

Publikasi dalam bentuk jurnal 1) Integrasi Pemikiran Pendidikan Islam antara KH. Ahmad Dahlan dan KH. Hasyim Asy'ari (Jurnal Inovasi, Vol. VIII Balai Diklat Keagamaan (BDK) Surabaya, 2014). 2) Konsep *Maqashid al-Shariah* Sebagai Teori Pembentukan Hukum Islam tak pernah tuntas Perspektif Jasser Auda, (Jurnal al-Ulum, Universitas Islam Madura (UIM) Vol. I 2014. 3) Titik Temu Pemahaman antara Jihad dan Terorisme (Jurnal al-Ulum, Vol. II 2014). 4) Analisis Nilai Pendidikan Islam dalam Sinetron Ustadz Foto Copy, STAI Bojonegoro, Jurnal Tuhfah, 2014. 5) Pendidikan Responsif Gender; Analisis Pemikiran A. Dardiri Zubairi Jurnal Pelopor Vol. 1 Juni 2015. 6) Historisitas Islam Nusantara, Jurnal Pelopor Vol. 2 April 2016. 7) Konsep diri dalam interaksi Sosial remaja Masyarakat Gapura, Jurnal Kabilah STAI Nata, 2014. 8) Paradigma pendekatan ilmu sosial-humaniora dalam kewarganegaraan dan keberagamaan, Jurnal Teratek STAIM. Vol. 1. 2016. 9) *Maqasid Syariah* perspektif Jasser Audah, Jurnal Teratek STAIM. Vol. II. 2017. 10) Pembelajaran berbasis lingkungan hidup dalam perspektif lingkungan belajar, Jurnal UIM Pamekasan, vol. 5 2017 11) Potret *Gender* Tentang Hukum Waris Islam Di Indonesia Dengan Pendekatan Multi Perspektif. Jurnal Teratek STAIM. Vol. III. 2017. 12) Analisis Terhadap Persepsi Ulama Basra Tentang Kebebasan Beragama Di Madura, Jurnal Karsa STAIN Pamekasan, 2017. 13) Potret *Gender* Tentang Hukum Waris Islam Di Indonesia Dengan Pendekatan Multi Perspektif Jurnal Teratek STAIM. Vol. IV. 2018. 14) Dinamika Pendidikan Progeresif analisis pada SMA dan SMK berbasis Pesantren di Timur daya (Gapura, Dungkek, Batang-batang dan Batu Putih) Jurnal Inovasi, BDK Surabaya, Vol. 2018. Polemik Perbub Nomor 27 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Tahun 2019. Jurnal al-Ulum, Vol. 6 2019.

Tulisan dalam bentuk prosiding adalah 1) Analisis Falsafah Madura Perspektif Pendidikan Kemaritiman Berbasis Kearifan Lokal, STKIP PGRI Sumenep 31 Oktober 2016. 2) Dakwah Transformatif Berbasis Pendidikan Multikultural, Prodi PPKn Fak. Ilmu Sosial an Hukum UNESA 30 Agustus, 2017. 3) Pemberdayaan *Gender* dan Politik Perempuan di Kecamatan Kalianget Senias LP2M UIM Pamekasan. 30 September 2017. Tahun 2018. Analisis Implementasi Program Wajib Diniyah di Kecamatan Kota Sumenep. Tulisan dalam diberbagai media baik artikel dan opini.

Jalinan informasi dan berbgai masukan melalui media komunikasi dan konfirmasi atau mengkritisi berikut kesan saran via jejaring sosial dipersilakan dengan hormat hanya tinggal klik dan kunjungi http://www.lisyi.blogspot.com, email:mazlisyibty@gmail.com.tweet drlisyi, IG. Mazlisyi.fb lisyigprs. WA 0877 0216 1985.

SEKOLAH TINGGI AGAMA ISLAM MIFTAHUL ULUM
STAIM
TARATE SUMENEP